

**UNIVERSIDADE DE LISBOA**

**INSTITUTO DA EDUCAÇÃO**



**A construção do Sistema Educativo Local e a Intervenção da Autarquia**

**Sara Cristina Saraiva Ramalhete**

**Relatório de Estágio**

**CICLO DE ESTUDOS CONDUCENTE AO GRAU DE MESTRE EM CIÊNCIAS  
DA EDUCAÇÃO**

**Área de Especialização em Administração Educacional**

**2014**



**UNIVERSIDADE DE LISBOA**

**INSTITUTO DA EDUCAÇÃO**



**A construção do Sistema Educativo Local e a Intervenção da Autarquia**

**Sara Cristina Saraiva Ramalhte**

**Relatório de Estágio orientado pela Prof.<sup>a</sup> Doutora Clara Freire da Cruz e pelo  
Prof. Doutor Luís Miguel Carvalho**

**CICLO DE ESTUDOS CONDUCENTE AO GRAU DE MESTRE EM CIÊNCIAS  
DA EDUCAÇÃO**

**2014**



## AGRADECIMENTOS

**Agradeço à minha família**, que sempre acompanhou o meu percurso académico e esteve sempre a meu lado. **A vocês dedico este relatório de estágio!**

**Agradeço à Dra. Paula Baptista**, Chefe de Divisão da Câmara Municipal do Montijo, a oportunidade e a confiança depositada na aceitação do meu estágio.

**Agradeço à Dra. Vanda Alcobia**, a disponibilidade e orientação concedida durante todo o período do meu estágio.

**Agradeço à equipa da DE e às equipas dos refeitórios escolares do Montijo**, todo o carinho e simpatia com que sempre acolheram o meu trabalho.

**Foi um privilégio trabalhar e aprender com todos vocês!**

**Agradeço aos meus amigos de sempre**, Lima, Ribeiro e Patrícia que, com as suas palavras de incentivo, nunca deixaram que desistisse da concretização deste sonho.

**Agradeço ao André**, o incentivo, a paciência e o amor. Sem ti, a inspiração final não teria sido a mesma. Obrigado por estares ao meu lado nesta etapa da minha vida.

**Agradeço às minhas companheiras de curso**, Catarina e Daniela, o encorajamento.

**Agradeço à minha companheira de mestrado**, Rita, as palavras de incentivo e as anotações preciosas dadas ao longo de todo este percurso.

Por último, mas não menos importante, **agradeço ao Professor Doutor Luís Miguel Carvalho e a Doutora Clara Cruz**, os ensinamentos e a orientação, mas, principalmente, a paciência e a motivação.

A todos, um profundo obrigado e o reconhecimento de que, sem o vosso apoio teria sido impossível concretizar o sonho que agora se segue!

## RESUMO

O relatório de estágio “A construção do sistema educativo local e a intervenção da autarquia” pretende apresentar o estágio curricular desenvolvido no âmbito do Mestrado em Ciências da Educação na área de especialização em Administração Educacional. O estágio foi desenvolvido na Câmara Municipal do Montijo.

O relatório analisa as políticas de descentralização e territorialização da educação em Portugal assim como a intervenção e o papel das autarquias no âmbito educativo.

O relatório faz uma caracterização da intervenção da Câmara Municipal do Montijo em termos educativos. Paralelamente descreve e analisa as principais atividades desenvolvidas pela estagiária, em três grandes áreas: elaboração da carta educativa do concelho do Montijo; a gestão dos refeitórios escolares e a formação do pessoal não docente afeto aos refeitórios escolares.

Finalmente, o relatório integra uma investigação de pequena escala sobre a ação da autarquia na gestão dos seus refeitórios escolares. O estudo dá a conhecer e caracteriza as estratégias encontradas para a operacionalização da gestão dos refeitórios escolares do concelho. Os resultados da investigação permitem compreender o papel dinâmico e ativo desta autarquia na gestão dos seus refeitórios.

**Palavras-chave:** Descentralização, regulação da educação, autarquia

## ABSTRACT

The probation report "The construction of the local education system and the intervention of authority " intends making traineeship developed under the Master of Science in Education specialization in Educational Administration. The stage was developed in the Municipality of Montijo.

The report analyzes the policies of decentralization and territorialisation of education in Portugal as well as intervention and the role of municipalities in the educational context.

The report provides a characterization of the intervention of the Municipality of Montijo in educational terms. Alongside describes and analyzes the main activities developed by the intern, in three major areas: development of education charter county of Montijo, management of school canteens and the formation of affection to school cafeterias non-teaching staff.

Finally, the report includes a small-scale research on the action of the local authority in managing their school cafeterias. The study will offer insight and strategies found to characterize the operationalization of the management of the county's school cafeterias. Research results allow us to understand the dynamic and active role of authority in managing their cafeterias.

**Keywords:** Decentralization, regulation of education, municipality.

## ÍNDICE DE QUADROS

**Quadro 1.1** - Competências da intervenção das autarquias em educação

**Quadro 2.1** – Comparação da rede educativa de 2007/08 com a de 2012/13

**Quadro 2.2** - Distribuição do número de alunos por escola, no ano letivo 2012/13

**Quadro 3.1** - Calendarização das atividades relacionadas com a elaboração da carta educativa

**Quadro 3.2** - Calendarização das atividades relacionadas com a gestão dos refeitórios escolares

**Quadro 3.3** - Calendarização das atividades relacionados com a formação do pessoal não docente

**Quadro 4.1** - Número de refeições confeccionadas/servidas mensalmente

**Quadro 4.2** - Características dos refeitórios escolares do concelho

**Quadro 4.3** - Cruzamento da ação social escolar com a distribuição de refeições

**Quadro 4.4** - Distribuição de merendas pelos alunos socioeconomicamente carenciados

**Quadro 4.5** – Atribuições das equipas dos refeitórios

**Quadro 4.6** – Objetivos das formações dadas pela autarquia

## ÍNDICE DE FIGURAS

**Figura 3.1** - Etapas das formações elaboradas pela DE

**Figura 4.1** - *Design* do projeto de investigação

**Figura 4.2** - Certificação dos refeitórios pela norma ISO 22000



## **LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS**

AEC – Atividades de Enriquecimento Curricular

ASE – Ação Social Escolar

CE – Carta Educativa

CEB – Ciclo do Ensino Básico

CMM – Câmara Municipal do Montijo

DOT – Divisão de Ordenamento do Território

DE – Divisão de Educação

EB – Escola Básica

EE – Encarregados de Educação

GEPE – Gabinete de Estatística e Planeamento Educativo

SGSA – Sistema de Gestão de Segurança Alimentar

JI – Jardim de Infância

LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo

MEC – Ministério da Educação e da Ciência

PEL – Projeto Educativo Local

TEIP – Território Educativo de Intervenção Prioritária

VPE – Vereadora do Pelouro de Educação

## INDICE GERAL

<b>AGRADECIMENTOS.....</b>	<b>i</b>
<b>RESUMO .....</b>	<b>ii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>iii</b>
<b>ÍNDICE DE QUADROS.....</b>	<b>iv</b>
<b>ÍNDICE DE FIGURAS.....</b>	<b>iv</b>
<b>LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS.....</b>	<b>v</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I – A DESCENTRALIZAÇÃO E A TERRITORIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO.....</b>	<b>5</b>
1.1 As Políticas de Descentralização e Territorialização e a Regulação da Educação.....	5
1.2. A Intervenção das Autarquias em Educação .....	12
<b>CAPÍTULO II – O CONTEXTO DO ESTÁGIO CURRICULAR .....</b>	<b>17</b>
2.1 Procedimentos Metodológicos Para a Caracterização do Contexto do Estágio Curricular.	17
2.2 O contexto do Estágio Curricular.....	20
2.3 Organização da Rede Educativa do Concelho do Montijo.....	21
2.4 A Intervenção Educativa da Autarquia .....	24
<i>Serviço de Psicologia para a Educação .....</i>	<i>28</i>
<i>Bolsas de Estudo Cidade de Montijo .....</i>	<i>29</i>
<b>CAPÍTULO III – ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO ÂMBITO DO ESTÁGIO .....</b>	<b>31</b>
3.1 Atividades desenvolvidas no âmbito do estágio.....	31
3.1.1 Atividades relacionadas com a elaboração da Carta Educativa.....	32
Análise da Carta Educativa do concelho, elaborada no ano de 2008.....	33
Análise estatística dos dados relativos a ação social escolar do pré-escolar e do 1º CEB .....	35
Análise estatística da distribuição de alunos por escola e das taxas de retenção e abandono escolar.	35
Elaboração do texto a introduzir na carta sobre a ação social escolar .....	37
Reunião com o Departamento de Ordenamento do Território (DOT) .....	37
3.1.2 Atividades relacionadas com a gestão dos refeitórios escolares.....	37
Participação nas reuniões realizadas com os colaboradores afetos aos refeitórios .....	38

Elaboração dos questionários para aferir o grau de satisfação dos EE em relação ao serviço de fornecimento de refeições escolares no ano letivo 2012/13.....39

**3.1.3 Atividades relacionadas com a formação das equipas afetas aos refeitórios escolares.....41**

Preenchimento da “*Checklist*” para determinar a linha de base.....42

Conceção das ações de formação.....43

Realização da ação de formação .....43

Avaliação da satisfação dos formandos em relação à ação de formação .....45

Avaliação da eficácia da ação de formação .....45

**CAPÍTULO IV – PROJETO DE INVESTIGAÇÃO: A GESTÃO DO SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES..... 49**

**4.1 Percurso Investigativo .....49**

**4.2 Contextualização do Problema .....53**

**4.3. Objetivos e Eixos de Análise .....54**

**4.4 Apresentação dos Resultados.....54**

**4.4.1 Contextualização dos Refeitórios Escolares.....55**

**4.4.2 Perspetivas e orientações da autarquia relativamente à gestão dos refeitórios escolares..59**

**4.3 Operacionalização da competência de gestão dos refeitórios escolares .....70**

A gestão dos refeitórios: intervenientes e procedimentos .....70

A autarquia e o sistema de formação das equipas afetas aos seus refeitórios .....73

**CONSIDERAÇÕES FINAIS.....81**

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....83**

## INTRODUÇÃO

O percurso académico e pessoal por que passámos, nos últimos cinco anos, e as oportunidades de conhecimento que nos foram sendo concedidas, abriram caminho para a escolha da trajetória que será retratada neste relatório de estágio. Todo o caminho percorrido até aqui foi uma aventura e uma experiência que, com o passar do tempo foi ganhando sentido. A vontade de aprofundar conhecimentos, lecionados na unidade curricular de Administração Educacional, orientada pelo Professor João Pinhal, ainda durante a licenciatura em Ciências da Educação, suscitou uma inquietação que nos perseguiu durante muito tempo e nos levou ao resultado que será aqui apresentado. Assim, a primeira escolha que tomamos, de modo a colmatar a vontade demonstrada e a inquietação revelada, foi o ingresso no Mestrado de especialização na área de Administração Educacional, coordenado pelo Professor Luís Miguel Carvalho.

Contextualizado o percurso académico e a decisão da escolha da Administração Educacional, como área de especialização profissional, torna-se agora importante referenciar as razões pessoais que nos levaram a optar pela **Câmara Municipal do Montijo (CMM)** como local para a realização do estágio curricular. O gosto pelas temáticas da descentralização da educação em Portugal e da transferência de competências e atribuições da administração central para a administração local, estiveram, por um lado, na base desta decisão. Por outro lado, a tese que defendemos de que muitos dos problemas educativos podem ser resolvidos a nível local, pelos seus intervenientes mais próximos e que melhor conhecem o território, surgiu como um ponto essencial para o projeto de investigação que desenvolvemos e que apresentaremos neste relatório de estágio. De facto, é importante conhecermos as práticas desenvolvidas pelos atores autárquicos, uma vez que apenas dessa forma conseguimos compreender a razão das suas decisões e o avançar das suas políticas. Com a crescente transferência de competências da administração central para a administração local, julgamos essencial olhar para o contexto de estágio escolhido e analisar a operacionalização dessas mesmas competências decretadas pelo Estado.

A contextualização acima referida explica não só o interesse pelo tema, mas, principalmente justifica as decisões tomadas na elaboração deste relatório de estágio,

tanto em termos metodológicos como em termos do enquadramento teórico desenvolvido. O estágio curricular, como já foi referido, realizou-se na CMM, mais propriamente na sua Divisão de Educação (DE). Iniciou-se no dia 1 de outubro de 2012 e terminou no dia 15 de junho de 2013 e permitiu uma transferência, para a prática profissional, de conhecimentos apreendidos durante a licenciatura em Ciências da Educação e no Mestrado em Administração Educacional. É importante referirmos que as atividades desenvolvidas se centram na gestão dos refeitórios escolares, umas das competências mais antigas das autarquias, e na reelaboração da carta educativa do Concelho. Explicitamos isto, pois o projeto de investigação centrou-se na operacionalização da competência da gestão dos refeitórios escolares, segundo a intervenção da autarquia e do seu olhar político e estratégico.

Desta forma e, após este discurso introdutório, passamos a descrever a forma de organização deste relatório de estágio, dividido em quatro partes distintas, sendo elas as seguintes:

▸ **Capítulo I – A Descentralização e a Territorialização da Educação –**

Apresentámos os referenciais teóricos e o quadro concetual utilizados na construção e redação deste relatório de estágio. Elaborámos uma leitura sistematizada dos autores de referência que realizam as suas investigações sobre as temáticas da descentralização e territorialização da educação, assim como da intervenção, cada vez mais, crescente das autarquias locais a nível educativo. Este capítulo inicial apresenta-se como a base teórica de todo o relatório de estágio, servindo para contextualizar a pertinência do projecto de investigação para a área de estudos da Administração Educacional e a necessidade de intervir profissionalmente nas organizações educativas de cariz local, como é o caso das autarquias.

▸ **Capítulo II – O Contexto de Estágio Curricular –**

Pretendemos descrever todo o enquadramento institucional do estágio curricular desenvolvido na CMM e, mais propriamente, na DE. Descrevemos ainda os instrumentos e técnicas, que permitiram recolher dados para caracterizar a CMM e a DE. Procurámos ainda, neste capítulo, sustentar as escolhas metodológicas do projeto de investigação.

▸ **Capítulo III – Atividades Desenvolvidas no Âmbito do Estágio** – Descrevemos e analisámos as atividades desenvolvidas ao longo estágio curricular na DE da CMM. Tentámos ainda interligar essas mesmas atividades com os conteúdos programáticos transmitidos durante a Licenciatura em Ciências da Educação e no Mestrado de especialização de Administração Educacional.

▸ **Capítulo IV - Projeto de Investigação: A Gestão do Serviço de Fornecimento de Refeições Escolares** – Referenciámos as várias etapas do projeto de investigação e os resultados alcançados com a sua elaboração.



## **CAPÍTULO I – A DESCENTRALIZAÇÃO E A TERRITORIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO**

Neste capítulo, apresentamos os referenciais teóricos e o quadro conceptual utilizados na construção e na redação do presente relatório. O interesse pelas temáticas da descentralização e da territorialização da educação em Portugal e, mais propriamente, pela intervenção das autarquias no campo educativo levam-nos por uma incursão a diferentes autores e perspetivas de análise (tanto no quadro da Administração Educacional, como noutras perspetivas teóricas) no intuito de melhor nos prepararmos para o diagnóstico, análise e reflexão que nos propomos desenvolver. Este primeiro capítulo encontra-se dividido em dois subcapítulos, organizados da seguinte forma:

No subcapítulo 1. – *As políticas de descentralização e territorialização e a regulação da educação* – enquadramos historicamente todos estes processos políticos, entendidos como formas de reorganização do Estado e de redefinição dos seus modos de regulação. Simultaneamente, apresentamos os olhares dos diferentes autores, tendo em consideração as diferentes agendas de investigação.

No subcapítulo 2. – *A intervenção da autarquia em educação* – descrevemos a intervenção das autarquias em educação em Portugal ao longo das últimas décadas, salientando a importância dos vários intervenientes locais nas dinâmicas educativas.

### **1.1 As políticas de descentralização e territorialização e a regulação da Educação**

O olhar histórico sobre as políticas públicas da educação ajuda-nos a melhor compreender as políticas de descentralização e de territorialização da educação, como processos de reorganização do Estado e de redefinição dos seus modos de regulação (Cruz, 2012: 39). Entenda-se “política pública” como “programas de ação promovidos pelas autoridades públicas, centrados na identificação e resolução de problemas coletivos, envolvendo não só a produção de orientações para a ação mas também a gestão da ação coletiva que concretiza essas orientações” (Costa 2010:32 citando Afonso, 2008:7). Na perspetiva de Thoening (2004) Política pública designa “as intervenções de uma autoridade investida de um poder público e de legitimidade governamental sobre um domínio específico da sociedade ou do território” (Cruz, 2012: 10 citando Thoening,



2004:326). Neste contexto de análise, propomo-nos contextualizar historicamente os momentos mais decisivos das mutações das políticas públicas de educação em Portugal (nas últimas décadas) e, mais propriamente, das políticas de descentralização e territorialização da educação e da crescente intervenção das autarquias em todos estes processos. Simultaneamente, procurámos dar conta das perspetivas de alguns dos autores que se interessam por esta problemática. Na base destas mudanças, encontra-se a crise do Estado Educador, que era até então o suporte de todo o modelo da administração escolar. O Estado assumia-se como o educador exclusivo de todos os cidadãos e o sistema educativo possuía as seguintes características: “uma administração centralizada e hierarquizada, a escola como serviço periférico do Estado, a gestão burocrática, um currículo uniforme e uma organização pedagógica idêntica para todas as escolas” (Fernandes, 2003:36). Na década de 70 com as várias transformações que se fizeram sentir a nível mundial, a conceção do papel do Estado e a sua relação com o sistema educativo alteraram-se. O crescimento das taxas de escolarização e a complexidade dos problemas que daí surgiram, não permitiram ao Estado centralizado encontrar soluções para o sistema educativo com o sucesso desejado. Incapaz de resolver os problemas acrescidos de um sistema educativo cada vez mais complexo, o Estado centralizador procura, através da localização das políticas, dos reajustamentos e dos compromissos locais e da redistribuição de competências; saídas para a crise que o atravessa (Barroso, 2002: 130-132).

A reorganização do Estado e das suas reformas apresenta-se assim, a partir dos anos 80, com os temas centrais da agenda política e da agenda de investigação em vários países, estando na origem de diferentes medidas políticas, que afetaram a administração pública. É neste contexto que em termos educativos se promovem e discutem medidas que caminham no sentido de alterar os modos de regulação da educação (Barroso, 2005:726). As consequências da passagem do “Estado Educador” para um “Estado Regulador” estendem-se a vários domínios do sistema educativo, conduzindo ao aparecimento da descentralização da administração educativa e à crescente intervenção dos atores locais na gestão da educação (Fernandes, 2003:37). A Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) de 1986 é o primeiro documento a prever a transferência de competências da administração central para outras instâncias intermédias, tendo como intuito transferir o poder de decisão para instâncias de âmbito regional ou local e envolver no processo decisório os principais interessados no sucesso do sistema.

A eficácia do sistema educativo através do apoio concedido às escolas por parte das instituições locais e regionais é central nesta discussão. Como salienta Barroso (1998:33), reconhece-se assim a escola como o lugar central de gestão e a comunidade local como um parceiro essencial nos processos de decisão. Por outro lado, como demonstra Costa, é “pela descentralização que, por exemplo, se têm transferido poderes de decisão para o nível local, que o Estado pode modernizar-se e a administração pode melhorar o seu desempenho, dando respostas às mudanças que têm surgido no sistema educativo” (Costa, 2012:9 citando Correia, 2010:6). É neste contexto de transferência de competências que as autarquias locais ganharam protagonismo nos últimos anos, podendo intervir mais ativamente a nível educativo.

Após contextualizar as decisões tomadas pelo Estado, de modo a fazer frente aos problemas que surgiram no sistema educativo, torna-se importante compreender o conceito de descentralização.

De acordo com Barroso, a descentralização é “um processo, um percurso, construído social e politicamente por diversos autores, que partilham o desejo de fazer do local um lugar de negociação” (Barroso & Pinhal, 1996:11). Segundo Fernandes existem diferentes processos de descentralização, sendo um deles a descentralização territorial que diz respeito à “criação de pessoas coletivas públicas, correspondentes a conjuntos de pessoas residentes em determinado território, que asseguram a prossecução dos interesses comuns dessas pessoas” (Fernandes, 2005:28). Segundo o mesmo autor as autarquias apresentam-se como um exemplo deste tipo de descentralização. Na sua opinião, descentralização é:

“uma resposta política a movimentos de base, locais e regionais e, mais do que expressar, esses movimentos, existe, por vezes, a intenção expressa ou disfarçada de controlar e canalizar para os fins próprios da administração e não para o reconhecimento do local ou da escola como centro da política educativa” (Fernandes, 2005:61).

Embora o movimento de transferência de poderes e funções do poder central para o local decorra sob o nome de descentralização, muitas das opções tomadas, por diferentes países, apresentam soluções mistas e diversificadas. É por esta razão que alguns autores preferem falar de “territorialização” das políticas educativas e da administração da educação como forma mais abrangente para designar as várias modalidades de descentralização, que têm caracterizado as medidas tomadas em diversos países. O

conceito de território educativo aparece referenciado pela primeira vez em Portugal com os trabalhos preparativos da reforma do sistema educativo, realizados no final dos anos 80, na sequência da aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE). Com a LBSE surge a ligação entre a escola e o território, tendo por base a introdução de uma conceção de escola não como “serviço social”, mas antes como “comunidade educativa” (Formosinho, 2005:177). O aparecimento desta relação teve em consideração a diversidade do espaço educativo local, a reformulação do papel do Estado na gestão da educação, a redistribuição de funções pelos vários patamares da administração e a instauração de novas relações entre as comunidades locais e o sistema educativo (Formosinho, 2004:4). Charlot (1994:27-28) ajuda-nos a melhor perceber esta relação - central/local - considerando a territorialização das políticas educativas como uma medida nacional num contexto de crise de legitimidade da ação do Estado que, rompendo com uma lógica que fazia da educação uma tarefa exclusiva da administração central, delega poderes na comunidade, reservando-se a um papel de regulador. Deste modo, em qualquer processo de reorganização das estruturas da administração da educação são considerados os seguintes fatores: as competências atribuídas aos estabelecimentos de educação e ensino; a distribuição de competências entre os níveis de administração – central, regional e local e a articulação entre esses níveis. Barroso a propósito da territorialização refere o seguinte:

“ [A territorialização pode] significar uma grande diversidade de princípios, dispositivos e processos inovadores no domínio da planificação, formulação e administração das políticas educativas que, de modo geral, vão no sentido de valorizar a afirmação dos poderes periféricos, a mobilização local e a contextualização da administração pública” (Barroso, 1998:34).

Pinhal fala destes processos de organização do sistema educativo local, fazendo especial referência às múltiplas relações que se estabelecem localmente entre os vários atores implicados. Perspetiva a territorialização da educação da seguinte forma:

“ [A territorialização] deve traduzir-se na existência de políticas educativas de território, que sejam coerentes com os processos de desenvolvimento local, o que implica a participação concertada das autoridades locais, das escolas e de todas as outras organizações que agem no domínio de educação e formação” (Pinhal, 2004:2).

Baixinho (2010:208) considera que a “descentralização passa a ser um instrumento do poder local que favorece o aumento da autoridade democrática dos atores, tornando assim possível o desenvolvimento das políticas educativas locais”.

Estes processos permitem a construção de políticas educativas locais que, embora dentro dos limites da intervenção das autarquias, devolvem ao local a capacidade de conceber e regulamentar uma parte importante da satisfação dos seus interesses e necessidades. A territorialização deve então ser entendida como a forma pela qual é operacionalizada em cada espaço local a transferência de competências, por via da descentralização. Como refere Pinhal:

“ Embora o Estado resista a legislar aberta e claramente no sentido da descentralização, uma nova e efetiva intervenção das comunidades locais na resolução dos seus problemas tem vindo a impor-se, através de iniciativas assumidas localmente, com relativa independência em relação aos governos centrais” (Pinhal, 2003:2).

Neste contexto político e administrativo de transferências de competências, a autarquia é, assim, considerada uma instância de regulação intermédia, em que a sua intervenção se caracteriza por uma regulação local, sob o controlo central. O processo de descentralização e de territorialização obriga as autarquias a “fazer parte das coisas entre a transferência efetiva de competências, limitadas e controladas pelo ministério e um discurso oficial que, depois dos anos 20 e sob governos sucessivos, louva as vantagens de uma intervenção municipal no domínio da educação” (Cruz, 2012: 43, citando Barroso & Dutercq, 2005: 38). De acordo, com esta perspetiva, a territorialização não deve pôr em causa o papel do Estado, mas deve possibilitar que a produção da identidade nacional se faça no respeito pela identidade local e em parceria com as comunidades locais.

Acompanhando esta perspetiva de análise, percebemos como a descentralização e a territorialização da educação são processos políticos que envolvem uma multiplicidade de atores (nacionais, regionais e locais), dos quais salientamos as escolas e as autarquias, sujeitos e objetos dos processos de regulação do Sistema Educativo.

Desta forma, torna-se importante refletir sobre o processo de regulação da educação, do qual estas políticas fazem parte. O conceito de regulação pode ser definido como “o conjunto de ações decididas e executadas por uma instância (governo, hierarquia de uma empresa) para orientar as ações e interações dos atores sobre os quais detém uma certa autoridade” (Barroso 2006:13 citando Maroy e Dupriez, 2000). Friedberg define regulação local como a “construção e manutenção de ordens locais que assegurem a regulação dos comportamentos e a integração de estratégias divergentes, senão conflituais, dos atores respetivos” (Cruz, 2012: 47, citando Friedberg, 1995: 180). Por sua

vez, Afonso entende o processo de regulação como sendo a “coordenação da ação coletiva indispensável à atribuição de valores numa sociedade” (Cruz, 2012: 24 citando Afonso, 2005:34). A atual difusão, no domínio educativo, do termo regulação encontra-se associada, ao objetivo de consagrar, simbolicamente, um outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas públicas. O processo de regulação assenta em dois fenómenos distintos, um centrado na criação e aplicação das regras que orientam a ação dos diferentes autores; outro que passa pela apropriação que esses autores fazem dessas mesmas regras.

Se pensarmos na regulação do sistema educativo, percebemos que estamos perante um processo complexo que “resulta mais da regulação das regulações, do que do controlo direto da aplicação da regra sobre a ação dos regulados” (Cruz, 2012:26 citando Barroso 2003:40). A regulação do sistema educativo não pode ser vista como um processo único e previsível. A diversidade de regulações existentes demonstra que a coordenação e equilíbrio do sistema educativo, resulta mais da interação estabelecida entre os vários dispositivos reguladores, do que da aplicação de normas, regras ou orientações. Como relembra Nóvoa e Yaniv-Mashal “o quadro nacional não é mais a referência essencial das políticas educativas, que tendem a organizar-se através de regulações globais e de decisões tomadas pelas escolas e pelas comunidades locais” (Cruz, 2012: 45, citando Nóvoa e Yaniv-Mashal, 2005: 9). Assim, podemos compreender que os processos de regulação não se restringem à escala transnacional ou nacional, nem à União Europeia (UE) e a cada Estado-membro. Percebemos como é que à escala local se operacionalizam as políticas públicas de educação, num processo cruzado de *Multirregulação* e de *Microrregulação* (Barroso, 2006:57).

Importa referir que a Microrregulação local diz respeito a “um conjunto de estratégias, negociações e ações, de vários atores, pelo que as normas, injunções e constrangimentos da regulação nacional são (re)ajustadas localmente, muitas vezes de modo não intencional” (Barroso, 2006:57). A este propósito Barroso refere o seguinte:

“ O processo de coordenação da ação dos atores no terreno que resulta do confronto, negociação ou compromisso de diferentes interesses, lógicas, racionalidades e estratégias em presença, quer numa perspectiva vertical entre administradores e administrados, quer numa perspectiva horizontal, entre os diferentes ocupantes dum mesmo espaço de interdependência – escolas, territórios educativos, municípios, etc. ” (Barroso, 2006:57).

São vários os polos de influência da Microrregulação Local, situando-se tanto nos serviços da administração descentralizada com intervenção direta ao nível local, como nas organizações educativas ou grupos de interesse (políticos, sociais, económicos). Esta nova realidade marca a “rutura com uma visão estruturalista e burocrática das organizações, pondo em evidência uma perspectiva interaccionista, baseada na multiplicidade de conexões possíveis entre elementos que podem desempenhar funções distintas” (Barroso, 2006:59). Barroso dá conta dos vários sinais que demonstram existência de uma regulação local da educação, exemplificando com a crescente diferenciação entre escolas, com o aparecimento dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP)<sup>1</sup>, com a criação de órgãos de participação local, como sejam os Conselhos Locais/Municipais de Educação e as Assembleias de Escola (Barroso, 2006:59).

Importa ainda referir que a intervenção autárquica se desenvolveu numa lógica de apropriação do conceito de “gestão local da educação” que consiste na transformação dos modos de pilotagem e de regulação do sistema educativo, através, nomeadamente, de uma mudança do sistema de alianças entre os principais polos de influência local (Barroso, 2002:175). O equilíbrio entre a intervenção do Estado, a participação dos cidadãos e o profissionalismo dos professores, apresenta-se como um elemento essencial da regulação local do sistema educativo, onde estão integradas as reformas mais recentes da gestão local da educação, como a descentralização e o reforço da autonomia dos estabelecimentos de ensino. Barroso (2002:193-194) enumera princípios importantes para que seja possível colocar estas alianças em prática com alicerces fortes, sendo eles:

- 1) Poderes locais fortes, perspetivando a necessidade de articular as medidas de reforço de autonomia das escolas com a transferência de competências da administração central para a administração local, num quadro mais vasto da territorialização das políticas educativas;
- 2) Cidadãos participativos, fazendo da participação e da liderança os elementos essenciais para a regulação das diversas lógicas e para a construção de um acordo necessário de funcionamento da escola;

---

<sup>1</sup> Os TEIP foram criados para dar resposta a situações de exclusão e insucesso em zonas socialmente desfavorecidas e permitiram criar dinâmicas comunitárias que poderiam ser o embrião de uma prática mais generalizada que poderia conduzir a uma verdadeira territorialização da educação e pretendendo envolver entidades locais (Evangelista, 2004:41).

- 3) Estado atento e interveniente, reconhecendo-se o papel fundamental do Estado na garantia da igualdade de oportunidades e equidade do serviço público de educação.

As políticas de descentralização da educação abrem caminho para a possibilidade de implementar no local diferentes tipos de intervenção a nível educativo. Assim, torna-se importante analisar as razões por detrás da diversidade de intervenções que existem atualmente, partindo-se do pressuposto de que estas resultam de diferentes necessidades e fatores (financeiros, recursos, etc.), mas também de formas diferentes de encarar a intervenção autárquica a nível educativo. No próximo ponto, analisamos a intervenção autárquica no campo educativo, tendo em consideração todo o contexto histórico em que esta intervenção decorre.

## **1.2. A intervenção das Autarquias em Educação**

O processo de descentralização possibilita a transferência de poderes de decisão para as autarquias locais e a modernização da administração pública do Estado, de modo a melhorar o seu desempenho e respondendo às exigências da sociedade contemporânea. É neste panorama que, em Portugal, as autarquias têm ganho protagonismo, sendo a sua intervenção mais próxima dos cidadãos. No caminho para a democratização da sociedade, as autarquias detêm um papel principal, deixando de ser uma instância que apenas desempenha funções de apoio ou de complementaridade do papel da administração central (Pinhal, 2011:13).

As autarquias definem-se como “pessoas coletivas públicas de população e território, dotadas de autonomia administrativa e financeira relativamente ao poder central” (Pinhal, 2006:102). A única forma de tutela a que as Autarquias estão sujeitas é uma tutela de legitimidade, que se destina a verificar a correção dos processos de gestão autárquica, não se preocupando em analisar a passagem das decisões à prática. Como pessoas coletivas públicas, cabe às autarquias a satisfação das necessidades públicas, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida dos seus cidadãos.

Segundo Pinhal a intervenção das autarquias em educação é, em Portugal, um tema recente, considerando que este processo político decorre do aumento da autonomia consagrada ao local, depois da revolução de 1974 (Pinhal, 2006:103). A autonomia local pode ser definida, de acordo com a Carta Europeia da Autonomia Local, como o “direito e a capacidade das autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob a sua responsabilidade e no interesse das respetivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos” (art.2º). Pinhal considera que a transferência de competências do Estado para as autarquias tem sido um processo lento e hesitante que, muitas vezes, sucede sem existir uma completa devolução de poderes. A este propósito refere que “apesar do atraso e da hesitação, o curso natural das coisas imporá um sistema com maior protagonismo local, com as autarquias a definir certos aspetos do funcionamento do sistema e a gerir equipamentos e logística” (Pinhal, 2004:2).

As autarquias, por conhecerem o seu contexto e terem um contacto mais próximo com os seus cidadãos são, segundo Pinhal (2011:15) “a rede mais capacitada para conceber, lançar, coordenar e animar políticas públicas ao nível local, que complementem a intervenção do Estado e se adequem às aspirações e necessidades particulares dos territórios”.

Neste cenário da transferência de competências em matéria educativa, da administração central para a administração local, importa sistematizar informação sobre as sucessivas medidas políticas neste setor, implementadas nas últimas décadas, para melhor percebermos a crescente intervenção das autarquias no campo educativo. Para tal adaptámos e atualizámos um quadro apresentado por Pinhal, na sua tese de doutoramento (Pinhal, 2009:249):



Quadro 1.1.

*Competências da intervenção das autarquias em educação*

Domínio	Competências	Fontes Legais
✓ Competências associadas à construção e gestão de equipamentos e serviços	→ Construir, apetrechar e manter os jardim-de-infâncias e as escolas de 1º Ciclo do Ensino Básico (CEB)	Decreto-Lei n.º 147/97 Lei n.º 75/2013 D.L n.º 7/2003 (alterado pelo D.L 41/2003 e pela Lei 6/2012)
	→ Gestão do parque escolar do 2º e 3º CEB	D.L n.º 144/2008
	→ Assegurar a gestão dos refeitórios escolares dos jardins de infâncias e das escolas de 1º CEB	D.L n.º 399-A/84 Lei n.º 5/97 D.L n.º 7/2003 (alterado pelo D.L 41/2003 e pela Lei 6/2012) Despacho n.º 18987/2009 Lei n.º 75/2013
	→ Gerir o pessoal não docente do pré-escolar, 1º, 2º e 3º CEB	Lei n.º 5/97 D.L n.º 144/2008 Lei n.º 75/2013
✓ Competências associadas ao apoio aos alunos e aos estabelecimentos de ensino	→ Assegurar os transportes escolares do 1º, 2º e 3º CEB e ensino secundário	D.L n.º 299/84 Lei n.º 13/2006 (alterada pela Lei n.º 17-A/2006 e pelo D.L n.º 255/2006)
	→ Garantir o alojamento aos alunos do ensino básico quando deslocados, obrigatoriamente, da sua área de residência	D.L n.º 399-A/84 D.L n.º 55/2009
	→ Comparticipar, no domínio da ação social escolar (ASE), as crianças do pré-escolar e do 1º, 2º e 3º CEB	Lei n.º 5/97 D.L n.º 399-A/84 D.L n.º 144/2008 D.L n.º 55/2009 Lei n.º 75/2013
	→ Gestão das atividades de enriquecimento curricular (AEC'S).	D.L n.º 144/2008 Despacho n.º 9265-B/2013 Despacho n.º 7/2003
	→ Assegurar o componente de apoio à família	D.L n.º 144/2008 D.L n.º 55/2009
✓ Competências associadas à conceção e planeamento do sistema educativo local	→ Criar os conselhos municipais de educação	D.L n.º 7/2003 (alterado pelo D.L n.º 41/2003 e pelo D.L n.º 6/2012) Lei n.º 75/2013
	→ Elaborar a carta educativa	D.L n.º 7/2003 (alterado pelo D.L n.º 41/2003 e pelo D.L n.º 6/2012)
	→ Participar nos conselhos gerais	D.L n.º 75/2008 (alterado pelo D.L n.º 224/2009 e pelo D.L n.º 137/2012)
	→ Participar na celebração dos contratos de autonomia de escolas	D.L n.º 7/2003 (alterado pelo D.L n.º 41/2003 e pelo D.L n.º 6/2012)
	→ Propor e dar parecer sobre a constituição dos Agrupamentos de escola	D.L n.º 7/2003 alterado pelo D.L n.º 41/2003 e pelo D.L n.º 6/2012)
	→ Implementar o programa Escola a Tempo Inteiro	D.L n.º 144/2008 D.L n.º 55/2009
	→ Alargamento da rede de educação pré-escolar	D.L n.º 5/97 Despacho 9620/2009

A construção de uma política educativa local onde o território não é visto apenas como um recurso, mas como um verdadeiro agente educativo, pressupõe a elaboração conjunta de um projeto educativo integral, abrindo uma nova visão para a gestão local da educação (Pinto, 2001:10). Desta forma, a autarquia supera o seu papel de mero executor das políticas educativas nacionais.

Com os processos de descentralização e territorialização da educação assiste-se ao nascer das políticas educativas locais, que resultam do quadro de transferência de competências para as autarquias. De acordo com Van Zanten, citada por Pinhal, a política educativa local, diz respeito ao “conjunto de ações no domínio educativo, elaboradas de forma concertada e relativamente autónoma por certas equipas municipais” (Costa, 2010:33 citando Pinhal, 2003:8). A política educativa local é encarada como parte integrante de uma política de desenvolvimento local, que se preocupa com a promoção da qualidade de vida dos seus cidadãos.

Por sua vez, Canário (1995:35) equaciona uma política educativa local a partir dos seguintes pressupostos e objetivos:

- 1) Dá unidade e sentido estratégico a um conjunto diversificado de iniciativas, estando em causa não tanto a construção de um projeto único, mas a articulação de múltiplos projetos;
- 2) Constrói formas de combinar recursos locais diferentes, de modo a tirar o maior rendimento possível dos mesmos;
- 3) Favorece a participação de diferentes parceiros sociais e educativos, apoiando a emergência de redes de partenariado.

Muitas autarquias consideram que não se trata apenas de cumprir as competências legais estabelecidas pelo Estado, sendo também indispensável ter uma visão própria, construída localmente, e que conduza à territorialização e construção das políticas educativas. Porém, como demonstra Fernandes, para construção das políticas educativas locais, é necessária a existência de algumas condições. Em primeiro lugar, refere a necessidade de uma descentralização efetiva e de uma maior autonomia do sistema educativo, de modo a que se consigam elaborar, localmente, projetos e mobilizar recursos, que no âmbito da sua atuação vão para além das modalidades escolares e de

formação; em segundo lugar, referência à criação de um fórum de participação local, onde entrem em confronto diferentes perspetivas.

Neste contexto, o projeto educativo local é referenciado por alguns autores como sendo o instrumento que propicia a definição das políticas educativas locais, o suporte e o sentido estratégico da ação educativa das autarquias locais. Segundo Pinhal, o projeto educativo local pode ser definido como um documento que exprime o sentido da ação educativa e o modo de organizar e de resolver os problemas educativos, através da definição de objetivos e opções estratégicas (Costa, 2010: 31 citando Pinhal:2003). Por outro lado, de acordo com Canário, o projeto educativo local (PEL) apresenta-se como um documento de planeamento organizacional. O autor refere:

“realização de uma política educativa local, que articula as ofertas educativas existentes, os serviços sociais com os serviços educativos, promove a gestão integrada dos recursos e insere a intervenção educativa numa perspetiva de desenvolvimento da comunidade” (Canário, 1999:12).

Neste sentido, as autarquias têm alargado o seu campo de atuação, participando de uma forma mais ativa na vida pública dos seus cidadãos, de modo a encontrar as melhores soluções para os problemas locais que existem. Para que esta ideia seja concretizada localmente, é necessário reconhecer-se que o desenvolvimento social e humano deverá ser uma concretização largamente local. Como demonstra Cabrito, “educação e desenvolvimento são realidades irremediavelmente ligadas, sendo impossível que aconteça desenvolvimento sem acontecer primeiro e simultaneamente educação” (Cabrito, 1995:145). Desta forma, o processo de desenvolvimento requiere uma população educada, uma vez que, tal como refere Fernandes “somente o paradigma educacional que promova o desenvolvimento global dos seres humanos, permitirá apetrechá-los com os conhecimentos e competências necessárias à inteligibilidade de natureza e da sociedade, aumentando a eficácia do seu exercício de cidadania” (Costa, 2010: 30 citando Fernandes, 2000: 24).

Todo o enquadramento teórico acima referido serve para defender a nossa posição em relação ao projeto de investigação apresentado no último capítulo deste relatório de estágio e para contextualizar todas as opções metodológicas desenvolvidas.

## **CAPÍTULO II – O CONTEXTO DO ESTÁGIO CURRICULAR**

No presente capítulo, pretendemos descrever todo o enquadramento institucional do estágio curricular desenvolvido na CMM e, mais propriamente, na DE. Desta forma, este segundo capítulo encontra-se subdividido em duas partes distintas, sendo elas:

Subcapítulo 1. - *Procedimentos metodológicos para a caracterização do contexto do estágio curricular* – descrevemos os instrumentos e técnicas que permitiram recolher dados para analisar e caracterizar a CMM e a DE.

Subcapítulo 2. - *O contexto do estágio curricular* – apresentaremos uma caracterização detalhada sobre a instituição em que foi desenvolvido o estágio, dando a conhecer os seus objetivos, as principais características da rede educativa do concelho e a intervenção que a CMM desenvolve no âmbito educativo.

Para a caracterização da CMM e para o desenvolvimento do Projeto de Investigação, é fundamental implementar um quadro metodológico, composto por um conjunto de técnicas de recolha de informação e de sistematização e análise de dados, permitindo um conhecimento alargado sobre o contexto de estágio.

### **2.1 Procedimentos metodológicos para a caracterização do contexto do estágio curricular**

Durante todo o estágio curricular, tivemos o privilégio de participar em muitas das atividades desenvolvidas pela DE e conhecer as suas práticas e a realidade do território em termos educativos. Contudo, as informações que recolhemos e que estão espelhadas neste relatório de estágio vão muito para além das observações e vivências, uma vez que se torna essencial contextualizar a organização no tempo e no espaço, de modo a compreendê-la. Seguidamente, serão referenciadas as técnicas de recolha de dados utilizadas para essa contextualização e ainda a metodologia do projeto de investigação apresentado no capítulo IV. Identificada a informação pretendida, importa agora descrever o estudo, as metodologias e os dispositivos de recolha e análise de dados utilizados para a recolha e tratamento dessa mesma informação.

Antes de proceder à explicitação da metodologia e à descrição das técnicas de recolha e tratamento de dados, é importante referir que a investigação educacional deverá ser entendida “como uma pesquisa orientada para a fundamentação de juízos e decisões em educação, com o objetivo de melhorar a ação educativa” (Afonso 2005:23 citando Bassey 2002:109).

Antes de mais, torna-se essencial explicitar que o projeto de investigação desenvolvido se insere no estudo de caso de carácter descritivo e naturalista. Segundo Afonso (2005:43), a investigação naturalista caracteriza-se por ser uma “investigação de situações concretas existentes e identificáveis pelo investigador, sem intervenção, em termos de manipulação, física e deliberada, de quaisquer variáveis”. Por outro lado, em termos do estudo de caso, Coutinho & Chaves (2002:223) referem que “a característica que melhor identifica e distingue esta abordagem metodológica é o facto de se tratar de um plano de investigação que envolve o estudo intensivo e detalhado de uma entidade bem definida: o caso”. De acordo com Afonso (2005) os estudos descritivos, tal como se define projeto de investigação apresentado no capítulo IV, centram-se em narrativas ou descrições de factos, situações, processos ou fenómenos que “ocorrem perante o investigador quer tenham sido diretamente observados por ele quer tenham sido identificados ou caracterizados através de material empírico relevante” (p. 43). Este material empírico tanto pode ser de origem quantitativa como qualitativa. Os dados recolhidos na investigação possuem um carácter predominantemente qualitativo, uma vez que são ricos em pormenores descritivos relativamente a pessoas, locais e conversas (Bogdan & Biklen, 199:16). Bogdan & Biklen (1999) salientam ainda que “em educação, a investigação qualitativa é frequentemente designada por naturalista, porque o investigador frequenta os locais em que naturalmente se verificam os fenómenos nos quais está interessado, incidindo os dados recolhidos nos comportamentos naturais das pessoas” (p.17). Nos estudos descritivos, “procede-se a uma narrativa ou descrição de factos, situações, processos ou fenómenos que ocorrem perante o investigador quer tenham sido diretamente observados por ele quer tenham sido identificados e caracterizados através de material empírico” (Afonso, 2005: 43).

Em linhas gerais apresentamos neste relatório de estágio, um estudo naturalista, descritivo e centrado numa abordagem interpretativa, tendo como objetivo principal caracterizar e conhecer a CMM. Passarei seguidamente a apresentar as principais técnicas

de recolha de dados que utilizei, tanto para a caracterização do local de estágio como para a realização do projeto de investigação.

A **realização de pesquisas documentais** permitiu um conhecimento profundo não só da forma como o sistema educativo local do Montijo se organiza, mas também uma compreensão da distribuição e organização da Autarquia em termos de recursos humanos e dos princípios que orientam o seu trabalho diário. Esta técnica de recolha de dados, segundo Afonso (2005) consiste “na utilização de informação existente em documentos anteriormente elaborados, com o objetivo de obter dados relevantes para responder às questões de investigação” (p.88). Utilizando esta técnica de recolha de dados, consultámos documentos importantes, como a Carta Educativa do concelho e os relatórios de atividades da DE, elaborados ao longo dos últimos anos. Para além disto, com o desenvolvimento da *Internet*, foi possível o recurso a conteúdos disponibilizados na *web*, uma vez que grande parte da informação relativa à forma como a autarquia encara a operacionalização das competências se encontra no *site* oficial da CMM.

A **entrevista** é uma técnica que permite adquirir informação detalhada sobre um determinado assunto. Antes de caracterizarmos esta técnica de recolha de dados, é importante referirmos que a entrevista foi um instrumento essencial para o projeto de investigação apresentado no capítulo IV. A entrevista constitui “uma das técnicas de recolha de dados mais frequentes na investigação naturalista”, constituindo uma “interação verbal entre o entrevistado e o respondente, em situação de face a face ou por intermédio de telefone” (Afonso, 2005: 97). As entrevistas realizadas à Vereadora do Pelouro da Educação, à Chefe de Divisão de Educação e a uma das Técnicas Superiores possibilitaram-nos um entendimento em relação à política educativa implementada no território, dando-nos pistas importantes para responder aos objetivos definidos para este relatório de estágio.

De acordo com Afonso (2005:91) a **observação** é uma técnica “particularmente útil e fidedigna, na medida em que a informação obtida não se encontra condicionada pelas opiniões e pontos de vista dos sujeitos”. Ao observarmos as situações diárias em contexto de estágio, adquirimos um conhecimento mais aprofundado sobre a realidade que ajudou não só na fase de caracterização da organização, mas principalmente na planificação e

desenvolvimento do projeto de investigação. A observação é uma técnica útil e utilizada, principalmente, quando

“o investigador quer descrever e compreender o modo como as pessoas vivem, trabalham e se relacionam num determinado contexto social, [implicando] que o investigador se insira na situação (...) e observe o próprio contexto, os padrões das relações entre as pessoas, o modo como reagem aos eventos que ocorrem” (Cozby, 1989:48 citando Afonso, 2005: 92).

A elaboração de **diários de campo** é a forma mais adequada para sintetizar toda a informação recolhida com a observação. Segundo Afonso (2005:93), o diário de campo “consiste num relato quotidiano da atividade do investigador, geralmente com carácter reflexivo e prospetivo, no que respeita ao enquadramento teórico e à condução da estratégia de investigação”. Durante o desenvolvimento do estágio, elaborámos diários de campo<sup>2</sup> mensais em que estão espelhadas todas as atividades realizadas e que dão pistas importantes para a construção de todo o projeto de investigação.

## 2.2 O contexto do estágio curricular

Geograficamente, o concelho do Montijo é caracterizado por uma “descontinuidade territorial” (Carta Educativa do Concelho do Montijo, 2008:286). Para além de fazer fronteira com os municípios de Alcochete, Palmela, Benavente, Coruche, Montemor-o-Novo, Moita e Vendas Novas, encontra-se ligado a Lisboa pela Ponte Vasco da Gama. Tem uma área de 348, 09 km<sup>2</sup> e, segundo os dados dos censos de 2001 e uma população de 51 222 habitantes. Esta descontinuidade territorial cria algumas dificuldades na gestão educativa da autarquia, aspeto que consideramos importantes para explicar as opções da mesma na organização dos seus serviços e da sua intervenção junto das escolas.

Nos pontos seguintes, abordámos em primeiro lugar a organização da rede educativa deste concelho, tendo em conta as alterações à carta educativa de 2007, resultantes da reorganização da rede escolar; em segundo lugar, avançámos com a descrição da organização da DE. Pretendemos identificar os modos como a autarquia operacionaliza o processo político da transferência de competências e como encara a sua crescente intervenção no campo educativo.

---

<sup>2</sup> Diários de campo disponíveis no Anexo II, p. 61 – 78.

### **2.3 Organização da Rede Educativa do Concelho do Montijo**

Na altura em que decorria o estágio, a DE inicia o processo a revisão da carta educativa, elaborada no ano de 2007 (posteriormente, homologada em 2008) e, ao termos contato com esse documento, pensamos ser importante referir, nesta caracterização da rede educativa, as alterações que se fizeram sentir. Desta forma, usaremos dados relativos à carta educativa do concelho de 2008 e dados que a DE reuniu ao longo dos anos, de forma a fazer uma monitorização adequada desse documento de planeamento. Assim, a carta educativa é

“a nível municipal, o instrumento, de planeamento e ordenamento prospetivo de edifícios e equipamentos educativos a localizar no concelho, de acordo com as ofertas de educação e formação que seja necessário satisfazer, tendo em vista a melhor utilização dos recursos educativos, no quadro do desenvolvimento demográfico e socioeconómico de cada município” (Decreto-Lei nº 7/2003, Capítulo II, Art.º 10).

Sendo a carta educativa um documento de planeamento estratégico da rede educativa torna-se importante compreender a dimensão deste conceito. Desta forma, a rede educativa diz respeito à

“configuração da organização territorial dos edifícios escolares, ou dos edifícios utilizados em atividades escolares, afetos aos estabelecimentos de ensino de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, visando à sua adequação às orientações e objetivos da política educativa, nomeadamente ao que se refere à utilização mais eficiente dos recursos e à complementaridade das ofertas educativas, no quadro da correção das desigualdades e assimetrias locais e regionais, por forma a assegurar a igualdade de oportunidades de educação pré-escolar e de ensino a todas as crianças” (Decreto-Lei nº 7/2003, Capítulo II, Art.º 13).

A carta educativa apresenta-se como um instrumento de planeamento estratégico da rede educativa de cada concelho e a autarquia entende o documento dessa mesma forma, atualizando-o consoante as alterações que se fazem sentir com o passar do tempo. Segundo a responsável pelo serviço educativo:

“(…) a autarquia dispõe de um documento estratégico de planeamento da rede educativa que permite dar resposta às necessidades, à procura de educação no território - carta educativa - que está em processo de revisão. Passados cinco anos da sua elaboração, dispomos de dados demográficos atualizados (Censos de 2011), muitos critérios de reordenamento mudaram, a escolaridade obrigatória foi alargada até ao 12º ano e, portanto, é necessário rever o documento para que o mesmo permaneça atualizado e continue a permitir uma resposta antecipada às necessidades.” (Entrevista à Chefe de Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 16-17).

Feita esta contextualização da carta educativa, passaremos a apresentar a organização da rede educativa pública do concelho. No ano letivo de 2007/2008, o concelho de Montijo possuía quatro agrupamentos de escola horizontais e duas escolas



secundárias não agrupadas, enquanto atualmente contém três agrupamentos e uma escola secundária não agrupada. O quadro seguinte apresenta a realidade do sistema educativo local, no ano letivo de 2007/08 (altura em que se elaborou a carta educativa) e no ano letivo 2012/13 (altura em que se iniciou o processo de revisão da carta educativa).

Quadro 2.1.

*Comparação da rede educativa de 2007/08 com a de 2012/13<sup>3</sup>*

<b>Rede Educativa 2007/08</b>	<b>Rede Educativa 2012/13</b>
✓ Cinco jardins-de-infância	✓ Sete jardins-de-infância
✓ Nove escolas de 1º Ciclo que também ministram a educação pré-escolar	✓ Oito escolas de 1º ciclo que também ministram a educação pré-escolar
✓ Dez escolas de 1º Ciclo	✓ Dez escolas de 1º ciclo
✓ Duas escolas básicas de 2º e 3º ciclo	✓ Duas escolas de 2º e 3º Ciclo
✓ Duas escolas secundárias que ministram também o 3º ciclo do ensino básico	✓ Duas escolas secundárias públicas, que ministram também o 3º ciclo do ensino básico
	✓ Uma escola básica de 1º, 2º e 3º ciclos que também ministra a educação pré-escolar

**Fonte: Carta Educativa de 2008 e dados da DE**

Com a observação do quadro comparativo, compreende-se que as alterações da rede educativa do concelho se fizeram sentir, principalmente, ao nível dos 2º e 3º ciclos. A construção de uma escola básica de 1º, 2º e 3º ciclos que ministra a educação pré-escolar, possibilitou a sequencialidade dos alunos pelos diferentes ciclos de ensino e também a supressão de algumas dificuldades que a autarquia sentia em termos da insuficiência da sua rede educativa.

Depois de apresentarmos os dados relativos à organização da rede educativa do concelho, passaremos a retratar a distribuição dos alunos por estabelecimento de ensino. No ano letivo 2012/13 o concelho de Montijo contava com um total de 6.792 alunos.

---

<sup>3</sup> Caracterização detalhada da rede educativa do concelho do Montijo disponível no Anexo I, p. 48.

Quadro 2.2.

*Distribuição do número de alunos por escola, no ano letivo 2012/13*

Agrupamento	Estabelecimento de Ensino	Nº. Alunos				
		Pré	1ºCEB	2º CEB	3º CEB	ES
Montijo	<i>Escola 2º e 3º Ciclo D. Pedro Varela (Sede)</i>			606	162	
	EB Ary dos Santos	60	280			
	EB Joaquim de Almeida	71	211			
	EB Liberdade	60	163			
	EB Caneira	70	183			
	EB Luís de Camões		198			
	<b>TOTAL – 2064 Alunos</b>					
Poeta Joaquim Serra	<i>Escola Sec. Poeta Joaquim Serra (Sede)</i>				454	408
	EB Areias	68	178			
	EB Afonsoeiro		172			
	EB Rosa dos Ventos	65	146			
	EB Novos Trilhos		132			
	EB Jardía		28			
	EB Alto-Estanqueiro	23	74			
	EB Sarilhos Grandes		87			
	EB Lançada		31			
	EB Esteval	75	71	442	172	
	JI Sarilhos Grandes	45				
	JI Atalaia	48				
	<b>TOTAL – 2719 Alunos</b>					
Pegões, Canha e Sto. Isidro	<i>Escola 2º e 3º Ciclo Pegões, Canha e Sto. Isidro (Sede)</i>			139	196	
	EB Faias		36			
	EB Foros do Trapo		17			
	EB Pegões Cruzamento		67			
	EB Pegões Velhos		32			
	EB Canha	18	61			
	EB Afonsos		48			
	JI Figueiras	22				
	JI Craveiras do Norte	23				
	JI Pegões Gare	20				
	JI Pegões Velhos	12				
	<b>TOTAL – 691 Alunos</b>					
Escolas Secundária Jorge Peixinho <sup>4</sup>					698	620
<b>TOTAL – 1318 Alunos</b>						

Fonte: Dados da DE/CMM

Através da observação da tabela anterior percebemos que o Agrupamento que possui o maior número de alunos é Agrupamento Poeta Joaquim Serra, seguido do Agrupamento do Montijo. Importa salientar ainda que o Agrupamento de Pegões, Canha e Santo Isidro possui um número reduzido de alunos quando comparado aos restantes. A

<sup>4</sup> Esta escola não se encontra agrupada com nenhum agrupamento do concelho.

sua localização na zona mais rural do concelho poderá justificar esta situação, uma vez que em termos demográficos os valores populacionais são mais reduzido.

## **2.4 A Intervenção Educativa da Autarquia**

Têm-se assistido a uma crescente intervenção das autarquias, em termos educativos, fruto da transferência de competências da administração central para a administração local. Este panorama é reconhecido pela autarca, que admite:

“Nós temos vindo ao longo dos anos a ter uma maior intervenção fruto das transferências de competências que a administração central têm feito para as autarquias. No nosso entendimento, é de extrema importância que sejam as autarquias a tratar destas questões, porque estamos mais perto das pessoas; conhecemos melhor os seus problemas; temos mais facilidade em intervir no concreto, no dia-a-dia, respondendo ao momento, aos problemas que nos põem e que não são poucos ao nível da educação. Portanto, nesse sentido entendemos que as autarquias podem e devem fazer melhor e, por isso, entendemos que, quanto mais competências as autarquias tiverem melhor será a educação no nosso país.” (Entrevista à Vereadora do Pelouro de educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 6).

Também a responsável pelo serviço educativo concorda com a crescente intervenção das autarquias em termos educativos, salientando que a proximidade dos vários intervenientes educativos e o conhecimento da realidade e dos problemas das populações são razões que sustentam esse panorama. A responsável explica:

“Eu concordo plenamente com esta crescente intervenção, porque as autarquias estão muito mais próximas das pessoas, estão muito mais próximas das escolas, dos docentes, no fundo de quem intervêm diretamente com os utilizadores do serviço educativo (alunos e os respetivos encarregados de educação). E, portanto, estão numa posição privilegiada, porque conhecem o território, conhecem as pessoas, conhecem os problemas, as necessidades reais e, como tal, estão em melhor posição para dialogar com os intervenientes diretos e com os utilizadores diretos para, em conjunto, criarem redes de parceria para conseguirmos dar respostas que serão as mais adequadas a cada questão.” (Entrevista à Chefe de Divisão de educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 16).

Importa ainda referir a perspetiva da Técnica, que acompanhou o estágio curricular, uma vez que relaciona a intervenção mais sistemática e abrangente da autarquia, articulando-a com os restantes agentes educativos do território. A Técnica refere:

“A intervenção das autarquias em matéria de Educação, tem-se tornado mais sistemática e ganhou maior abrangência ao nível das competências que nos são atribuídas, como por exemplo, ao nível da ação social escolar, dos transportes escolares e das atividades de enriquecimento curricular, mas também noutras áreas de intervenção. O papel das autarquias a nível educativo é fundamental, necessário e deverá ser construído em plena articulação com os demais agentes educativos, por forma a garantir uma intervenção mais holística que corresponda às necessidades da comunidade local e potencie a sua participação.” (Entrevista à Técnica Superior de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I p. 33).

Em termos educativos, a CMM têm por missão contribuir para a melhoria dos níveis de educação e qualificação da população residente no município de Montijo, no âmbito das atribuições legais e regulamentares definidas, em parceria com o Ministério da Educação e Ciência (MEC), os estabelecimentos de educação/ensino, o Instituto de Emprego e Formação Profissional, as associações, as empresas e outras entidades. A sua atuação é valorizada a prossecução do interesse público e dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos e pauta-se pelos princípios da legalidade, da igualdade e da proporcionalidade, da justiça e da imparcialidade, da colaboração e da participação, estruturando-se com base em critérios de rigor e de eficiência. Posto isto, em seguida são apresentadas as principais competências em matéria de educação definidas pela CMM:

- 1) Reordenamento e requalificação da rede pré-escolar e de 1º ciclo;
- 2) Apetrechamento dos estabelecimentos de ensino da rede pré-escolar e de 1º Ciclo;
- 3) Ação social escolar;
- 4) Transportes escolares;
- 5) Refeitórios escolares;
- 6) Gestão do pessoal não docente do pré-escolar e 1º ciclo.

(Site oficial CMM, 2013)

Como podemos compreender, tendo em consideração o quadro concetual de competências definido por Pinhal (2009:259), a DE desenvolve uma intervenção que incide mais nas competências associadas à construção e gestão de equipamentos e serviços e às competências associadas ao apoio aos alunos e aos estabelecimentos de ensino. Seguidamente, apresentaremos a forma como a CMM operacionaliza as competências acima referidas.

A nível da **ASE** a CMM, de modo a corrigir as assimetrias de ordem socioeconómica existentes no pré – escolar e no 1º CEB, implementou as seguintes medidas:

- Atribuição de auxílios económicos para aquisição de livros e material escolar aos/às alunos/as socioeconomicamente carenciados/as do 1º ciclo do ensino básico;

- Comparticipação na alimentação (almoços) do/as alunos/as socioeconomicamente carenciados/as do 1º ciclo do ensino básico utentes dos refeitórios escolares;
- Fornecimento gratuito de suplemento alimentar (merenda) diário aos/as alunos/as socioeconomicamente carenciados/as do 1º ciclo do ensino básico;

(Site Oficial CMM, 2013)

Em termos de **Transportes Escolares** a rede organizada, como refere a Chefe de Divisão de Educação, “permite, no fundo, corrigir um bocadinho as assimetrias de distanciamento dos alunos a escola e, portanto evita que haja alunos que desistem da escola por dificuldades de transporte.” A intervenção da CMM consiste na oferta do serviço de transporte entre o local de residência e o local do estabelecimento de ensino a todos os alunos dos ensinos básico e secundário, que se encontram matriculados a mais de 3 Km ou 4 Km das escolas, respetivamente com e sem refeitório. O serviço de transporte escolar é gratuito para os alunos do ensino básico e participado em 50% para os alunos do ensino secundário (Site Oficial CMM, 2013). Ultrapassando o domínio das competências legalmente atribuídas às autarquias, a CMM concede ainda transporte a alunos residentes a uma distância do estabelecimento de ensino inferior a 4 Km, desde que, simultaneamente estejam reunidas as seguintes condições:

- Ocorrência de pelo menos duas das seguintes situações: grande distância a percorrer (superior a 3Km), percurso de risco a nível rodoviário, idade precoce dos alunos;
- Posicionamento dos/as alunos/as nos escalões de atribuição de abono de família 1º e 2º (devidamente comprovado através de declaração emitida pela Segurança Social).

A decisão de assumir a despesa inerente a esta medida de apoio que ultrapassa as obrigações legais das autarquias decorre do facto de a CMM considerar que a mesma contribui para evitar o absentismo e o abandono escolar por parte de alunos pertencentes a agregados familiares socioeconomicamente carenciados.

A CMM reconhece a importância das **Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC)** para o sucesso educativo dos alunos do 1º ciclo do ensino básico e, por isso, desde o ano de 2005, tem vindo a aderir a todos os Programas lançados nesta área pelo Ministério da Educação. A autarquia promove assim uma "escola a tempo inteiro”,

garantindo as condições necessárias para que os estabelecimentos de ensino do 1º CEB se mantenham abertos até às 17h30, num mínimo de oito horas diárias, e assegurem a oferta de AEC a todos os alunos interessados. No ano letivo 2012/13, estão a ser desenvolvidas atividades nas áreas física e desportiva e do ensino do inglês para todos os alunos do 1º CEB inscritos. As AEC são de frequência gratuita e decorrem nos espaços escolares, tendo sido necessário recorrer a espaços não escolares para assegurar a implementação do programa para os alunos que frequentam a escola cujas atividades curriculares estão organizadas em regime duplo (*Site Oficial CMM*, 2013).

Reconhecendo a importância do fornecimento de refeições equilibradas a todas as crianças e pretendendo contribuir para que a escola se torne um espaço privilegiado para a educação alimentar e para a promoção da saúde através da alimentação, a CMM tem vindo a realizar um elevado esforço financeiro, no sentido de dotar aos jardins-de-infância e as escolas de 1º CEB com as condições necessárias ao funcionamento dos respetivos **Refeitórios Escolares**. A CMM garante o fornecimento de uma refeição diária equilibrada e adequada às necessidades da população escolar, segundo os princípios dietéticos recomendados pelas normas de alimentação definidas pelo MEC (*Site Oficial*, 2013). A autarca demonstra que esta é uma das competências prioritárias da Autarquia, afirmando:

“E, sem ser a parte pedagógica, mas que para nós é a nossa menina dos olhos de ouro, são os refeitórios e é a alimentação, porque entendemos que, pela alimentação, podemos fomentar estilos de vida saudáveis e, portanto, essa é a nossa grande aposta.” (Entrevista à Vereadora do Pelouro de educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 7).

Por outro lado, a responsável pelo serviço educativo reconhece a importância da gestão dos refeitórios escolares e da alimentação equilibrada fornecida nesse espaço como condição essencial para uma melhor aprendizagem referindo:

“Temos a área dos refeitórios escolares que é fundamental. Para muitas crianças, a única refeição quente consumida no dia é aquela que é fornecida na escola. A alimentação é fundamental para o desenvolvimento e ninguém aprende se estiver com fome. Por isso, os refeitórios são uma área importante a que foi sempre dado muito relevo nesta Câmara Municipal.” (Entrevista à Chefe de Divisão de educação da Autarquia do Montijo, p. 16).

Também a Técnica salienta a importância dos refeitórios escolares, como parte da política da autarquia, fazendo referência à aposta na formação do pessoal não docente

afeto a estes espaços e a realização de estudos para prevenir a obesidade infantil. A Técnica relata:

“Nos últimos anos, temos vindo a desenvolver e a melhorar muito a área dos refeitórios escolares, com a realização de estudos de prevenção da obesidade infantil e a dinamização de ações de formação ao pessoal não docente.” (Entrevista à Técnica Superior de educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 33).

Para além destas competências, que em parâmetros gerais, são aquelas que qualquer autarquia tem de cumprir, a DE implementou outros dois projetos, relacionados com o apoio aos alunos, que serão apresentados seguidamente.

### *Serviço de Psicologia para a Educação*

Para além dos apoios económicos concedidos aos alunos socioeconomicamente carenciados, foi também criado um serviço de Psicologia, com três psicólogas que fazem um acompanhamento aos alunos do pré-escolar e do 1º CEB. A responsável pelo serviço educativo explica:

“(...) criámos um serviço de psicologia (com três psicólogas) que acompanham e prestam apoio aos alunos (pré-escolar e 1º ciclo) e respetivas famílias, para além da atribuição de apoios socioeconómicos.” (Entrevista à Chefe de Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 16).

Este serviço é desenvolvido nos estabelecimentos de ensino da educação pré-escolar e de 1º CEB da rede pública. Através deste serviço, a CMM tem como principal objetivo contribuir para a “detecção precoce de dificuldades de base, de ritmos diferentes de aprendizagem ou de outras necessidades das crianças e acompanhar o percurso das mesmas, promovendo, assim o seu desenvolvimento e bem-estar psicológico, físico e social” (Relatório de atividades 2012, p. 27).

A eficácia desta intervenção é conseguida tendo por base um trabalho contínuo e de ligação direta entre os psicólogos que compõem este serviço e os docentes que acompanham os alunos em sala de aula. A Técnica, que já exerceu funções neste serviço, salienta:

“É um serviço que exerce diretamente a sua função nos estabelecimentos de ensino em estreita articulação com os agrupamentos de escolas de forma a identificar as necessidades da comunidade educativa e planear a intervenção. O serviço de psicologia funciona, assim, por ação direta nos estabelecimentos de ensino, ou seja, não são os meninos, os pais ou os professores que se deslocam cá, é uma intervenção local, ou seja, são as psicólogas afetas ao serviço que se deslocam aos

estabelecimentos de ensino, garantindo uma intervenção mais sistémica e mais integrada na comunidade educativa.” (Entrevista à Técnica Superior de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p.33).

### *Bolsas de Estudo Cidade de Montijo*

Os défices estruturais dos níveis de educação e de qualificação que caracterizam a população concelhia em idade ativa exigem a adoção de estratégias que promovam a melhoria da equidade e da eficiência da educação e formação ao longo da vida. O investimento em medidas complementares à ação social escolar junto dos alunos com menores recursos económicos, revela-se como uma estratégia essencial para o combate à baixa taxa bruta de escolarização no ensino secundário e para o incentivo ao prosseguimento de estudos de nível secundário, pós-secundário e superior. (Preâmbulo, Regulamento Municipal de atribuição de bolsas de estudo “Cidade de Montijo”).

Desta forma, a CMM implementou as Bolsas de Estudo Cidade de Montijo, que consistem na atribuição de Bolsas de Estudo a estudantes economicamente carenciados que prosseguem estudos após a conclusão do ensino básico. Estas bolsas de estudo definem uma prestação anual destinada a “comparticipar nos encargos com a frequência de um curso e visam contribuir para custear, entre outros, as despesas de alojamento, alimentação, transporte, material escolar e propina” (Artº 3, Regulamento Municipal de atribuição de bolsas de estudo “Cidade de Montijo”). Esta intervenção é direcionada para os alunos que seguem os estudos após concluírem o ensino obrigatório (ensino secundário).

Destacamos ainda duas iniciativas referidas pela Técnica e que, embora não tenham sido realizadas no presente ano letivo fazem parte da história da Autarquia. Referimo-nos ao **Fórum de Educação** realizado com o objetivo de “pensar e refletir diversos temas da atualidade educativa” e a **Feira das Ciências** direcionada para alunos da educação pré-escolar e do 1º CEB.

Todo o enquadramento teórico apresentado no primeiro capítulo serve para contextualizarmos a crescente intervenção e protagonismo da autarquia no âmbito educativa, visível nesta caracterização. De facto, podemos compreender que a Câmara



Municipal do Montijo possui hoje um conjunto de competências e atribuições que antes não detinha. Para além de defender uma política de proximidade com os seus munícipes, tentando responder as suas necessidades da forma mais adequada possível; é hoje confrontada com uma panóplia de intervenções que antes não era da sua competência. Neste contexto, a Câmara Municipal do Montijo desenvolve uma intervenção mais abrangente, indo para além daquilo que é legalmente estabelecido. A atribuição de bolsas de estudo para os alunos que prosseguem estudos para além do Ensino Secundário ou o Serviço de Psicologia para a Educação são dois exemplos da intervenção para além da competência.

Assim, torna-se perceptível que as autarquias possuem legitimidade democrática e condições para a implementação de atividades relacionadas com a educação, assumindo um papel essencial no desenvolvimento dos seus territórios.

### **CAPÍTULO III – ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO ÂMBITO DO ESTÁGIO**

No presente capítulo, pretendo<sup>5</sup> descrever e analisar as atividades desenvolvidas ao longo estágio curricular na DE da CMM.

Não poderia deixar de referir, neste capítulo e antes de proceder a descrição das tarefas desenvolvidas, a predisposição da CMM para a aceitação de estágios de natureza curricular, como uma das políticas defendidas pela autarquia. Como salienta a autarca, numa das questões que levantei durante a entrevista que fiz:

“ (...) Têm uma política para todos os estágios curriculares, como era o caso do seu, portanto só se houver e, às vezes mesmo, com os serviços que não têm espaço, nós temos a política de os aceitar porque entendemos que a educação é o primeiro pilar do nosso trabalho. Não é só dizer, também é trabalhar para isso. “ (Entrevista à Vereadora do Pelouro de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 6).

#### **3.1 Atividades desenvolvidas no âmbito do estágio**

O estágio de natureza curricular, realizado no âmbito do mestrado em Ciências da Educação na área de especialização da Administração Educacional, permitiu um contacto próximo com uma realidade profissional, complementando a formação obtida durante a licenciatura. O local de estágio escolhido foi a CMM, mais propriamente a DE, onde desenvolvi atividades em diferentes áreas. O estágio teve início no dia 1 de outubro de 2012 e terminou no dia 15 de junho de 2013<sup>6</sup>. Seguidamente, e antes de descrever as atividades desenvolvidas durante este percurso académico e profissional, apresento os objetivos para o estágio de natureza curricular.

- 1) Desenvolver competências técnico-profissionais, na área da administração da educação, através da participação em diferentes atividades;
- 2) Aprofundar conhecimentos em relação à organização de estágio, nomeadamente nos seguintes domínios: interação com a comunidade educativa e outras entidades locais de educação; contexto político e administrativo em que exerce a organização, sua atividade e regras e modalidades de funcionamento;

---

<sup>5</sup> Neste capítulo, falaremos na primeira pessoa do singular, uma vez que iremos referir-nos à investigadora enquanto estagiária.

<sup>6</sup> O cronograma geral das atividades de estágio realizadas, encontram-se no Anexo II, p. 55 - 56.

- 3) Responder com profissionalismo a todas as tarefas atribuídas;
- 4) Cumprir as regras laborais em vigor no local de estágio, nomeadamente no que se refere à assiduidade e pontualidade.

Antes de iniciar o estágio, foi realizada uma reunião com a Chefe da Divisão de Educação e com a Técnica Superior que seria a minha orientadora no local. Nessa reunião, tive conhecimento da área de intervenção da CMM em que seria integrada: **gestão dos refeitórios escolares**. Foi com todo o prazer que recebi a notícia. Tinha conhecimento que a operacionalização da gestão dos refeitórios do Montijo era feita de uma forma diferente, possuindo um modelo distinto quando comparado com outras intervenções autárquicas. É importante referir que, durante o decorrer do meu estágio curricular, tive o privilégio de contactar com diferentes realidades, quando exercia tarefas ao nível da gestão dos refeitórios escolares. De facto, fiquei a conhecer todos os refeitórios do concelho e todas as colaboradoras afetas a este serviço. Ainda dentro desta área de intervenção autárquica, realizei atividades que incidiam na **formação do pessoal não docente afeto aos refeitórios escolares**. Porém, com o passar do tempo, fui chamada a participar numa outra atividade, direccionada para o planeamento do sistema educativo local: **monitorização/revisão da carta educativa do concelho**. Quando a Técnica responsável pela orientação do meu estágio conversou comigo sobre esta possibilidade de participar na reelaboração da Carta Educativa do concelho, reconheceu que era uma área relacionada com as minhas competências académicas e que o meu papel poderia ser útil.

### **3.1.1 Atividades relacionadas com a elaboração da Carta Educativa**

Antes de começar a descrever cada uma das atividades que desenvolvi dentro desta área, apresento um cronograma com todas as tarefas que realizei, tendo em consideração o seu espaço temporal.

Quadro 3.1.

*Calendarização das atividades relacionadas com a elaboração da Carta Educativa*

	OUT.	NOV.	DEZ.	JAN.	FEV.	MAR.	ABR.	MAI.	JUN.
• Análise da Carta Educativa do concelho, elaborada no ano de 2007									
• Análise estatística dos dados relativos à ação social escolar do pré-escolar									
• Análise estatística dos dados relativos à ação social escolar do 1ºCEB									
• Análise estatística da distribuição de alunos por escola, tendo em conta a idade e o sexo									
• Análise estatística das taxas de retenção e abandono escolar do concelho									
• Elaboração do texto a introduzir na carta sobre a ação social escolar									
• Reunião com o Departamento de Ordenamento do Território (DOT)									

Fonte: Notas de Campo

### **Análise da Carta Educativa do concelho, elaborada no ano de 2008<sup>7</sup>**

Quando a Técnica responsável pela monitorização da carta educativa conversou comigo, explicando que a minha participação na reelaboração deste documento poderia ser importante, fiquei extremamente contente e motivada.

A carta educativa do concelho foi homologada no ano de 2008 e, na altura em que decorria o meu estágio, a sua revisão surgiu como um objetivo essencial da agenda política da CMM. Desta forma, e depois de aceitar a proposta da Técnica, procedi a uma análise detalhada do documento, fazendo um levantamento daquilo que poderia ser modificado. Admito que gostei muito desta tarefa, pois, devido ao contato que tive com a carta educativa do concelho, fiquei a conhecer de uma forma mais aprofundada e real o

<sup>7</sup> Informação retirada do Balanço de novembro presente no Anexo II, p. 63 – 66.

contexto educativo em que estagiei. Para além disto e depois do choque inicial de desenvolver o meu trabalho sobre um documento tão importante, compreendi que a carta educativa era bastante detalhada e seria um instrumento essencial para a caracterização que tinha de realizar para este relatório de estágio.

A forma como cada território organiza a sua rede educativa deverá permitir a “eliminação de desigualdades e assimetrias regionais e locais, por forma de assegurar a igualdade de oportunidades de educação e ensino a todas as crianças e jovens” (Lei de Bases do Sistema Educativo, art.º 37). Foi através deste contato com a carta educativa que percebi que o documento é mais do que um puro reordenamento da rede educativa. Algumas das metas e das estratégias traçadas poderão colocar-nos num outro patamar; patamar esse que envolve o desenvolvimento educativo concelhio, como forma de melhorar a qualidade de vida dos seus cidadãos, através de uma interação constante com os vários parceiros educativos, que poderão contribuir para o sucesso futuro. A responsável pelo serviço educativo, na entrevista que realizei, refere um aspeto curioso que não poderia deixar de salientar. Demonstra a vontade de elaborar um projeto educativo local como uma das etapas de futuro, referindo: “Aqui, ainda há algum trabalho a ser feito que é a elaboração de um projeto educativo municipal. Pensamos fazê-lo imediatamente após a revisão da Carta Educativa.” (Entrevista à Chefe de Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, p. 17).

De acordo com Mintzberg (2004)<sup>8</sup>, o planeamento constitui um procedimento formalizado que tem como objetivo produzir um resultado articulado, sob a forma de um sistema integrado de decisões. Se tentarmos transpor esta definição para o contexto de elaboração da Carta Educativa do concelho, posso afirmar que o reordenamento defendido e decidido pelo executivo autárquico tem em consideração os seus objetivos políticos e estratégicos.

---

<sup>8</sup> Referência retirada dos *Power Point* das aulas de Planeamento Educativo sob a orientação do Professor Doutor Luís Leandro Dinis, no ano letivo 2011/12.

**Competências adquiridas/desenvolvidas:** Ao analisar a carta educativa do concelho e depois de estudar a legislação relativa a esta competência de planeamento e conceção do Sistema Educativo, tentei fazer a transferência de alguns conhecimentos que apreendi ao longo do primeiro ano de Mestrado para a reelaboração do documento. Desta forma, revidei tudo o que tinha da cadeira de Planeamento Educativo e dei algumas sugestões à Técnica, desenvolvendo tanto a capacidade de reflexão como de argumentação em relação às minhas ideias.

### **Análise estatística dos dados relativos a ação social escolar do pré-escolar e do 1º CEB<sup>9</sup>**

Quando iniciámos a revisão da carta educativa do Concelho, percebi que teríamos de ter em consideração a evolução de todos os dados utilizados e referenciados no documento anterior. Desta forma, a Técnica pediu os dados da ação social escolar desde o ano de 2008 até 2013 e eu procedi à sua análise estatística em Excel.

Embora no início as dificuldades sentidas fossem algumas, à medida que ia discutindo as minhas ideias com a Técnica, em relação à forma de organizar os dados e fazer a sua análise nos respetivos gráficos, as dúvidas acabaram por se dissipar.

**Competências adquiridas/desenvolvidas:** Com este trabalho tive um contato mais próximo com o Excel, o que possibilitou um aprofundamento de conhecimento, uma vez que não conhecia algumas das suas funcionalidades.

### **Análise estatística da distribuição de alunos por escola e das taxas de retenção e abandono escolar<sup>10</sup>**

Tal como sucedeu com a elaboração da primeira carta educativa foi necessário pedir a colaboração do GEPE (Gabinete de Estatística e Planeamento Educativo) e dos Agrupamentos de Escola do concelho durante todo o processo de reelaboração do

<sup>9</sup> Informação retirada do Balanço de novembro presente no Anexo II, p. 63 – 66.

<sup>10</sup> Informação retirada do Balanço de janeiro, Anexo II, p. 69 – 70 e do Balanço de fevereiro, Anexo II, p. 71 – 72.

documento. Assim, solicitou-se ao GEPE os dados relativos à distribuição do número de alunos por estabelecimento de ensino, de acordo com a idade e o sexo assim como os números relativos ao insucesso escolar e a retenção. O pedido foi feito para todos os anos letivos, desde a elaboração da antiga carta até à situação atual (2007/08 a 2012/13), porém o GEPE ainda não possuía os dados relativos ao último ano letivo, pelo que teve de solicitar-se essa informação aos Agrupamentos de Escola e a Escola não agrupada do concelho.

O tratamento estatístico da distribuição dos alunos por escola, tendo em consideração o seu sexo e a idade, foi uma tarefa fácil, uma vez que eram dados brutos, sendo possível proceder ao seu tratamento estatístico posterior. Porém, quando realizei a análise das taxas de retenção e abandono escolar e, depois de compreender o significado e o que cada uma delas englobava, deparei-me com um problema. O GEPE não faz distinção entre estas duas taxas<sup>11</sup> e, a meu ver, essa distinção deveria ser feita, uma vez que estamos perante coisas com significados diferentes. Contudo e, embora tenha discutido essa ideia com a Técnica, não seria correto utilizar duas fontes de dados diferentes, tendo a análise estatística da Carta Educativa de englobar apenas aos dados oficiais do GEPE.

**Competências adquiridas/desenvolvidas:** Mais uma vez, com a execução desta tarefa, aprofundei conhecimentos sobre o Excel e, ao ter contato com conceitos como a taxa de retenção e a taxa de abandono escolar, consolidei/maximizei conhecimentos sobre estatística.

---

<sup>11</sup> A taxa de retenção escolar diz respeito à proporção de alunos que não transitam num determinado ano de escolaridade, tomando como referência o total de alunos matriculados nesse mesmo ano. Por outro lado, a taxa de abandono escolar encontra-se relacionada com a proporção de alunos que desistiram num determinado ano de escolaridade, tomando como referência o total de alunos matriculados nesse mesmo ano.

### **Elaboração do texto a introduzir na carta sobre a ação social escolar**

Depois de trabalhar todos os dados relativos à ação social escolar em Excel, procedi a elaboração de um texto para colocar na Carta Educativa, utilizando como modelo o que estava no documento anterior.

### **Reunião com o Departamento de Ordenamento do Território (DOT)<sup>12</sup>**

A Carta Educativa anterior foi elaborada, conjuntamente, com o Departamento de Ordenamento do Território (DOT)<sup>13</sup>. A parte de caracterização do território do Montijo foi da sua autoria, bem como as projeções demográficas para os dois horizontes temporais estipulados (2012 e 2017). Nesta reelaboração da carta educativa, a Chefe de Divisão decidiu pedir, novamente, a colaboração deste departamento, segundo uma lógica de multidisciplinidade.

Desta forma, a minha presença nas duas reuniões foi importante para compreender as ideias de cada uma das partes e para ter conhecimento das dinâmicas de trabalho.

#### **3.1.2 Atividades relacionadas com a gestão dos refeitórios escolares**

Neste ponto é importante mencionar que quando estou a referir-me à gestão dos refeitórios escolares não é propriamente aos seus recursos humanos, mas sim ao cumprimento dos objetivos que a CMM define para os refeitórios escolares do concelho.

Como nota introdutória quero referir que nove dos refeitórios escolares do concelho passaram por um processo de certificação, segundo a norma ISO 22000, no ano letivo 2011/12. Porém, os procedimentos e as normas de segurança alimentar, definidos no sistema de gestão de segurança alimentar (SGSA) e a própria política da DE em relação a operacionalização desta competência, alargaram-se a totalidade dos refeitórios do concelho no ano letivo 2012/13 (altura em que se inicia o meu estágio), embora estes não estivessem envolvidos no processo de certificação.

---

<sup>12</sup> Informação retirada do Balanço de fevereiro presente no Anexo II, p. 71 - 72.

<sup>13</sup> O Departamento de Ordenamento do Território (DOT) alterou a sua designação para Divisão de Planeamento do Território e Urbanismo (DPTU), devido a nova organização administrativa da CMM.



Quadro 3.2.

*Calendarização das atividades relacionadas com a gestão dos refeitórios escolares*

	OUT.	NOV.	DEZ.	JAN.	FEV.	MAR.	ABR.	MAI.	JUN.
• Participação nas reuniões realizadas com os colaboradores afetos aos refeitórios escolares									
• Elaboração dos questionários para aferir o grau de satisfação dos encarregados de educação (EE) em relação ao serviço de fornecimento de refeições escolares no ano letivo 2012/13									
• Análise de conteúdo dos questionários para aferir o grau de satisfação dos EE em relação ao serviço de fornecimento de refeições escolares no ano 2012/2013									

Fonte: Notas de Campo

### **Participação nas reuniões realizadas com os colaboradores afetos aos refeitórios<sup>14</sup>**

As reuniões de Fevereiro tiveram como objetivo apresentar os resultados obtidos no ano letivo 2011/12, tendo por base os objetivos definidos para o SGSA, bem como a apresentação dos objetivos para o presente ano de 2013. Estas reuniões foram bastante participativas. As colaboradoras estavam envolvidas e entusiasmadas, dando sugestões sobre a forma de melhorar o serviço de fornecimento de refeições escolares e a relação com os seus intervenientes (encarregados de educação, professores, coordenação da escola ou agrupamento).

É importante referir que, nestas reuniões, as colaboradoras afetas aos nove refeitórios certificados ficaram a saber que perderiam a certificação. A certificação tem a duração de um ano, tendo o refeitório de ser alvo de uma auditoria de acompanhamento para a manter. Porém, na sequência da publicação de uma nova legislação – Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso - CMM não dispõe de condições para garantir uma resposta imediata às oportunidades de melhoria e de conformidade, tal como é definido na norma. De salientar que esta realidade, embora estivesse ali a ser confirmada, já era do conhecimento de grande parte dos colaboradores, não existindo comportamentos

<sup>14</sup> Informação retirada do Balanço de fevereiro presente no Anexo II, p. 71 – 72.

de surpresa. A Chefe de Divisão deixou claro nas reuniões que o fato de os refeitórios perderem a certificação não era motivo para a política de segurança alimentar da DE se alterar. Os procedimentos de segurança alimentar e a forma como o serviço era prestado e estava organizado não sofreriam qualquer alteração. As reuniões de abril possuíram um objetivo semelhante, pretendendo dar a conhecer aos colaboradores dos refeitórios a monitorização dos objetivos estipulados pela CMM para os refeitórios escolares do concelho. Tiveram ainda como objetivo o tratamento de algumas questões direcionadas para a relação das equipas com a empresa que fornece as matérias-primas e produtos não alimentares aos refeitórios. Embora nestas reuniões o meu papel não fosse interventivo, possibilitou analisar a postura da Chefe de Divisão em relação aos objetivos da CMM e à forma como procede à gestão dos recursos humanos. O ato de gerir é prever o futuro e traçar o programa de ação, gerindo o pessoal e coordenando harmoniosamente todos os esforços, de modo a controlar e a verificar a conformidade com ordens dadas. A Chefe de Divisão, enquanto gestora, necessita de fazer a ponte entre a política de Segurança Alimentar definida pela gestão de topo e as equipas afetas aos refeitórios escolares, de modo a que os objetivos estipulados sejam cumpridos.

**Competências adquiridas/desenvolvidas:** Estas reuniões permitiram um contato mais próximo com os colaboradores afetos aos refeitórios escolares, possibilitando a compreensão dos problemas que se sentiam em cada contexto. Esta análise será importante para a realização do projeto de investigação apresentado no capítulo IV.

#### **Elaboração dos questionários para aferir o grau de satisfação dos EE em relação ao serviço de fornecimento de refeições escolares no ano letivo 2012/13<sup>15</sup>**

No ano letivo 2011/12, altura em que nove refeitórios foram certificados pela norma ISO 22000, foi aplicado um questionário aos EE que tinham os seus educandos nessas mesmas escolas e os resultados foram bastante satisfatórios<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Informação retirada do Balanço de abril presente no Anexo II, p. 75 – 76.

No presente ano letivo, a DE e, mais especificamente, a Chefe de Divisão, decidiram que se deveria aplicar o questionário à generalidade dos EE, de modo a ter um conhecimento mais real do grau de satisfação sobre este serviço prestado à comunidade. Em conjunto com a Técnica responsável pela orientação do meu estágio, readaptámos o questionário original e ponderámos qual seria a melhor forma de o fazer chegar a todos os EE, de uma forma pouco dispendiosa para a autarquia. A primeira ideia que surgiu foi a possibilidade de o questionário seguir em formato eletrónico, através de um programa que cria questionários *online* e envia a hiperligação para os e-mails pessoais dos EE. Era uma ideia concretizável, uma vez que a CMM, embora não possuísse os contactos armazenados em computador, tinha um elevado número de *e-mails*. Teria de se fazer um cruzamento com as listas dos alunos, de modo a enviar os questionários em formato papel para os EE que não tivessem disponibilizado o contacto eletrónico à DE.

Comecei a realizar este levantamento; porém, em conjunto com a Técnica, percebi que seria uma ideia difícil de executar, tendo em conta o tempo disponível. Os questionários teriam de ser devolvidos à DE antes das aulas do 3º período terminarem e, por essa razão, era muito complicado fazer todo esse levantamento e cruzar com as listas das turmas. Por outro lado, a Chefe de Divisão alertou-nos para uma outra questão pertinente. Se enviássemos os questionários por *e-mail*, poderíamos correr o risco de receber poucas respostas e ter uma amostra pequena e, dessa forma, ser mais complicado retirar conclusões de uma forma mais generalizada. Desta forma, os questionários seguiram da forma tradicional, em formato papel, para as escolas de 1º CEB e jardins-de-infância do concelho, devendo ser entregues aos EE com a ajuda dos professores de cada turma. O levantamento dos *e-mails* não foi uma tarefa realizada em vão, uma vez que a DE pretende no início do próximo ano letivo distribuir uma Newsletter aos EE sobre o serviço de fornecimento de refeições escolares. Os questionários começaram a voltar para a DE e o número de respostas foi, a meu ver, muito significativo e superou tanto as minhas expectativas como as da Técnica responsável pelo meu estágio. Comecei a codificar os questionários e a fazer a sua análise de conteúdo, em relação às respostas de carácter aberto e, apesar de não poder aqui especificar nenhuma conclusão ou dar dados concretos, posso referir o meu contentamento em termos do número de respostas que

---

<sup>16</sup> Embora, muitos dos encarregados de educação não tivessem conhecimento do processo de certificação, mostravam-se satisfeitos com o serviço de fornecimento de refeições escolares na sua generalidade (informação retirada do relatório sobre “Avaliação da satisfação dos Encarregados de Educação com o serviço de alimentação nos refeitórios escolares em processo de certificação pela Norma ISO 22000”).

voltaram para a DE. O número total de questionários que irão ser analisados e que retomaram para as instalações da DE foi 1571 (faltando ainda apurar um estabelecimento de ensino).

**Competências adquiridas/desenvolvidas:** Estas tarefas permitiram-me consolidar e relembrar alguns dos conhecimentos que fui adquirindo ao longo da licenciatura em Ciências da Educação, no que diz respeito à elaboração de questionários e à análise de conteúdo.

### **3.1.3 Atividades relacionadas com a formação das equipas afetas aos refeitórios escolares**

Antes de iniciar a descrição das tarefas que realizei no âmbito da formação do pessoal não docente afeto aos refeitórios escolares, penso ser importante referir esquematicamente as etapas das formações elaboradas pela DE. O esquema seguinte sintetiza as etapas, tendo por base as minhas observações e conversas informais durante o estágio curricular. Elaborei este esquema de modo a ser mais compreensível entender quais foram as etapas em que realizei tarefas. Independentemente da altura em que as formações foram concebidas e desenvolvidas, executei tarefas em cada uma das etapas da figura seguinte, excepto na primeira, que foi anterior à minha chegada.

Assim, as tarefas que desenvolvi serão apresentadas, de acordo com cada uma das etapas apresentadas seguidamente. No final de apresentar as tarefas de cada uma das etapas que defini, elaborarei um cronograma para ser mais fácil perceber em que altura do meu estágio curricular desenvolvi cada uma delas.

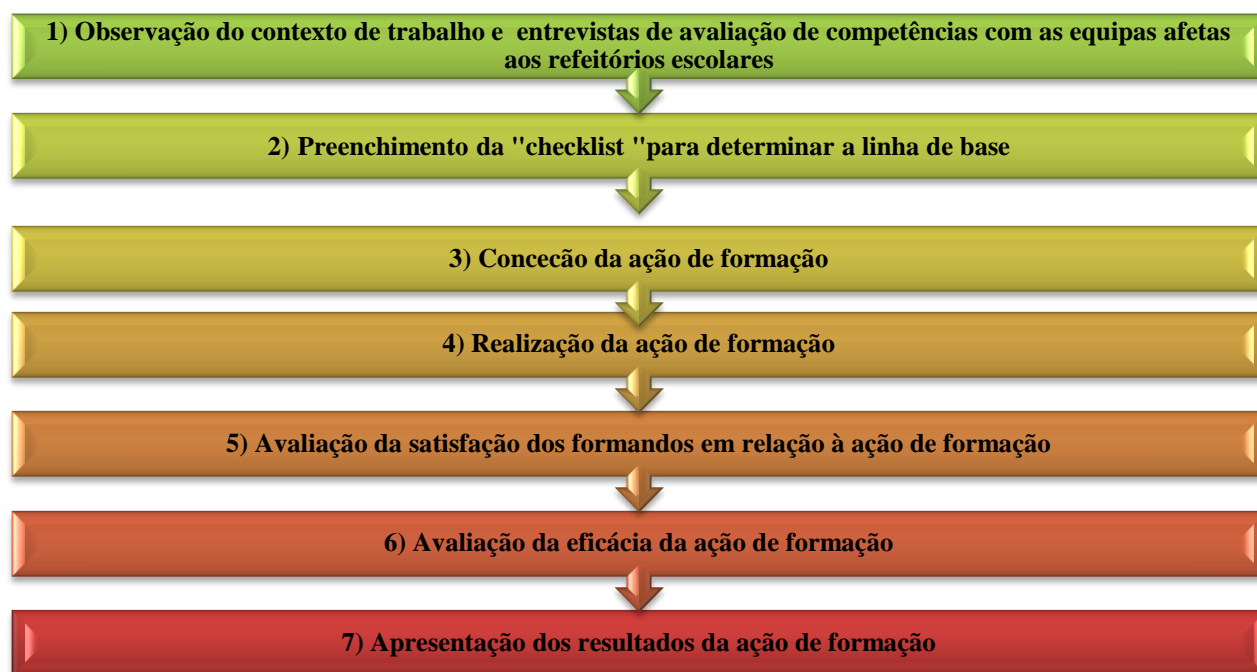


Figura 3.1. *Etapas das formações elaboradas pela DE*

### **Preenchimento da “Checklist” para determinar a linha de base<sup>17</sup>**

As ações de formação são pensadas e planeadas de acordo com as dificuldades sentidas e/ou manifestadas pelas equipas afetas aos refeitórios escolares, através da observação do contexto de trabalho e de entrevistas de avaliação de competências realizadas com os seus colaboradores. Antes da ação de formação é preenchida uma “checklist”, elaborada pela DE, que servirá de suporte para aferir a evolução da eficácia dos conteúdos programáticos dados. As tarefas que desenvolvi nesta primeira etapa foram as seguintes:

- Visitas a escolas para o preenchimento da ficha diagnóstico (linha de base) para aferir, posteriormente, a eficácia da formação sobre “Trabalho em Equipa” e “Gestão do Comportamento dos Alunos na Sala de Refeições”
- Preenchimento de algumas “checklists” de linha de base relativamente às ações de formação de “Trabalho em Equipa” e “Gestão do Comportamento dos Alunos na Sala de Refeições”

<sup>17</sup> Informação retirada do Balanço de abril presente no Anexo II, p. 75 – 76.

**Competências adquiridas/desenvolvidas:** Através das visitas constantes aos refeitórios escolares, adquiri um conhecimento da realidade diária do funcionamento deste espaço e do trabalho dos seus colaboradores, o que ajudou não só ao desenvolvimento das tarefas realizadas ao longo do estágio, mas também à própria investigação que será apresentada no capítulo seguinte deste relatório. Para além disto, aprofundi conhecimentos relacionados com as temáticas de gestão de conflitos, comunicação, relacionamento interpessoal, trabalho de equipa, estratégias de motivação, etc.

### **Conceção das ações de formação<sup>18</sup>**

A autarquia planeia e desenvolve, anualmente, ações de formações para as equipas dos refeitórios escolares incidentes nas componentes técnicas, a nível dos procedimentos e das normas de higiene e segurança alimentar, e comportamentais, a nível das competências que são relevantes para a formação das equipas que favorecessem uma maior coesão e maior eficácia no trabalho. Durante o estágio percebi que essas acções de formações seriam alargadas às equipas dos refeitórios que não tinham estado envolvidas no processo de certificação e que teria oportunidade de participar na preparação e desenvolvimento das acções de formação. Assim, as tarefas de preparação da formação que realizei foram as seguintes:

- Preparação dos grupos para as ações de formação sobre “Gestão do Comportamento dos Alunos na Sala de Refeição” e “Trabalho em Equipa”;
- Elaboração das fichas de presença das formações de “Trabalho em Equipa” e “Gestão do comportamento dos alunos na sala de refeições”

### **Realização da ação de formação<sup>19</sup>**

Ambas as formações já tinham sido ministradas a outras equipas dos refeitórios escolares. Reformulámos algumas das estratégias e dos recursos da formação e passei a desempenhar funções de formadora. Introduzimos duas novas dinâmicas de grupo que

---

<sup>18</sup> Informação retirada do Balanço de março presente no Anexo II, P. 73 – 74.

<sup>19</sup> Informação retirada do Balanço de março presente no Anexo II, p. 73 – 74.

pressupunham um investimento na reflexão conjunta e na autorreflexão. As tarefas realizadas nesta etapa foram as seguintes:

- Alteração do *Power Point* a utilizar nas formações de “Trabalho em Equipa” e “Gestão do Comportamento dos Alunos na Sala de Refeições”;
- Preparação individual para monitorizar alguns conteúdos da ação de formação sobre “Trabalho em Equipa” e “Gestão do Comportamento dos Alunos na Sala de Refeições”;
- Formadora de alguns módulos da formação sobre “Trabalho em Equipa”<sup>20</sup>
  - 1) Módulo sobre trabalho em equipa (conceito de equipa, vantagens do trabalho em equipa, tipos de comportamento dentro de uma equipa);
  - 2) Módulo sobre gestão de conflitos (conceito de emoção e conflito, estratégias para lidar com conflitos);
  - 3) Módulo sobre motivação (conceito de motivação, estratégias de motivação, feedback e suas características).
- Formadora de alguns módulos da formação sobre “Gestão do Comportamento dos Alunos na Sala de refeições”
  - 1) Módulo sobre a disciplina e as regras (conceito de disciplina e de regra, estratégias para a elaboração de regras);
  - 2) Módulo sobre a promoção de comportamentos adequados (técnicas utilizadas para a promoção de comportamentos desejados).

**Competências adquiridas/desenvolvidas:** Ao preparar e lecionar os conteúdos de cada uma das formações dadas pela DE, aprofundei conhecimentos sobre estas temáticas. Mas, mais do que isso, refleti sobre a metodologia que deveria ser utilizada para que as formações não fossem um simples passar de conhecimentos do formador para os formandos, representando um motor para a mudança e melhoria do desempenho. Para isto, foi necessário relembrar alguns dos conteúdos programáticos da unidade curricular de Formação de Adultos, especialmente em relação ao papel do formador, as etapas da formação das metodologias a seguir.

<sup>20</sup> As grelhas elaboradas sobre cada uma das formações dadas encontram-se no Anexo II, p. 57 – 58.

### **Avaliação da satisfação dos formandos em relação à ação de formação<sup>21</sup>**

Após o final de cada uma das formações, foi entregue um questionário, que poderia ser ou não anónimo (conforme a opção de cada formando), em que tinham de se pontuar vários tópicos relacionados com a avaliação da formação. Com esta avaliação, a DE afere a importância que as formações possuem para cada um dos colaboradores dos refeitórios escolares, percebendo o que correu mal ou o que foi valorizado. Estas formações não pretendem distinguir os formandos, mas sim conceder-lhes instrumentos e técnicas que os ajudem a melhorar a sua realidade e o seu contexto de trabalho. As atividades desenvolvidas nesta etapa de avaliação foram as seguintes:

- Tratamento estatístico dos questionários entregues aos formandos para aferir o seu grau de satisfação em relação à dinâmica da formação, à pertinência dos conteúdos programáticos e aos formadores, relativos ao ano de 2012;
- Tratamento estatístico dos questionários entregues aos formandos para aferir o seu grau de satisfação em relação à dinâmica da formação, à pertinência dos conteúdos programáticos e aos formadores, relativos ao ano de 2013.

**Competências adquiridas/desenvolvidas:** Para além de ter sido perceptível para mim o meu papel enquanto formadora e ter conseguido perceber quais os aspetos mais positivos e menos positivos de ambas as formações, esta foi a tarefa de que tive mais receio. Durante a licenciatura em Ciências da Educação tive a oportunidade conceber pequenas acções de formação, mas que nunca passei à prática. Esta oportunidade permitiu fazer essa transferência em contexto de estágio.

### **Avaliação da eficácia da ação de formação<sup>22</sup>**

Quando iniciei as visitas às escolas e a observação do contexto de trabalho das equipas dos refeitórios, senti dificuldades em tirar notas para, posteriormente, preencher

<sup>21</sup> Informação retirada do Balanço de abril presente no Anexo II, p. 75 – 76.

<sup>22</sup> Informação retirada do Balanço de março presente no Anexo II, P. 73 – 74 e do Balanço de abril no Anexo II, p. 75 – 76.



as fichas de avaliação de eficácia relativas às formações de 2012, uma vez que estava a retirar conclusões de algo que não tinha presenciado. Por outro lado, o facto de não estar familiarizada com alguns dos conteúdos transmitidos nas ações de formação foi também um aspeto que contribuiu para o meu desconforto inicial. Contudo, com o passar do tempo, estas barreiras foram superadas, graças ao apoio da Técnica responsável pela orientação do meu estágio, que sempre esteve disponível para responder às minhas questões. As tarefas realizadas nesta etapa foram as seguintes:

- Visita a escolas para avaliar a eficácia das formações “Liderança e Gestão de Equipas”, “Trabalho em Equipa” e “Gestão do Comportamento dos Alunos na Sala de Refeições”, relativas tanto ao ano de 2012 como ao ano de 2013;
- Preenchimento das fichas de avaliação da eficácia da formação sobre “Liderança e Gestão de Equipas”, de cada colaborador, relativa ao ano de 2012;
- Preenchimento das fichas de avaliação da eficácia da formação sobre “Trabalho em Equipa”, de cada colaborador, relativas ao ano de 2012;
- Preenchimento das fichas de avaliação da eficácia da formação sobre “Gestão do comportamento dos alunos na sala de refeições”, de cada equipa, dos anos de 2012 e 2013.

**Competências Adquiridas/Desenvolvidas:** Com o preenchimento destas fichas, desenvolvi o espírito reflexivo, uma vez que tinha de estar consciente das minhas opções, caso fosse solicitada a sua argumentação.

Seguidamente será apresentado o cronograma com as atividades desenvolvidas no âmbito da formação do pessoal não docente afeto aos refeitórios escolares.

Quadro 3.3.

*Calendarização das atividades relacionadas com a formação do pessoal não docente*

	OUT.	NOV.	DEZ.	JAN.	FEV.	MAR.	ABR.	MAI.	JUN.
• Visitas a escolas para avaliar a eficácia das formações sobre <b>“Comportamento dos alunos no refeitório escolar”, “Liderança e Gestão de Equipas”</b> e <b>“Trabalho em Equipa”</b> (relativamente a 2012)									
• Preenchimento da “checklist” da eficácia das formações sobre <b>“Gestão do comportamento dos alunos no refeitório escolar”, “Liderança e Gestão de Equipas”</b> e <b>“Trabalho em Equipa”</b> (relativamente a 2012)									
• Visitas a escolas para o preenchimento das “checklist” de linha de base das formações de <b>“Trabalho em Equipa”</b> e <b>“Gestão do Comportamento dos Alunos na Sala de Refeições”</b> (relativamente a 2013)									
• Tratamento estatístico dos questionários entregues aos formandos para aferir o seu grau de satisfação em relação às ações de formação de 2012									
• Tratamento estatístico dos questionários entregues aos formandos para aferir o seu grau de satisfação em relação às ações de formação de 2013									
• Colaboração na apreciação dos projetos a implementar nos refeitórios escolares durante a hora de almoço, na sequência da formação <b>“Gestão do comportamento dos alunos no refeitório escolar”</b>									
• Preparação da formação sobre <b>“Trabalho em Equipa”</b> e <b>“Gestão do Comportamento dos Alunos na Sala de Refeições”</b> (2013)									
• Participação enquanto formadora de alguns módulos da formação sobre <b>“Gestão do Comportamento dos Alunos na Sala de Refeições”</b> e <b>“Trabalho em Equipa”</b>									

Fonte: Notas de Campo

Como consideração final, quero salientar que as minhas atividades de estágio relacionaram-se com um apoio constante às equipas afetas aos refeitórios escolares, não só de monitorização e acompanhamento das suas tarefas diárias; mas também de promoção e valorização do seu trabalho.



## **CAPÍTULO IV – PROJETO DE INVESTIGAÇÃO: A GESTÃO DO SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES**

O principal objetivo deste projeto de investigação, apresentado em seguida, passa pela concretização de toda a pesquisa e trabalho realizados no âmbito do estágio curricular na Divisão de Educação da Câmara Municipal de Montijo, sob a orientação da uma das suas Técnicas. Durante todo o estágio, e como foi possível verificar no capítulo anterior, as atividades realizadas na sua maioria integram-se com a gestão dos refeitórios escolares do pré-escolar e do 1º CEB. Desta forma, o projeto de investigação presente neste capítulo relaciona-se com essa temática. A vontade de aprofundar conhecimentos sobre a gestão dos refeitórios escolares justifica-se pela ligação do contexto profissional do estágio com o interesse pessoal da estagiária por estas questões. Tal como demonstra Afonso (2005:48), “a primeira etapa de um projeto de investigação é constituída pela própria experiência e vivência pessoal e profissional do investigador”.

No subcapítulo 1. – *Percurso Investigativo* – Descrevemos todas as etapas do projeto de investigação.

No subcapítulo 2. – *Contextualização do problema* – Contextualizamos à luz da área de estudos da administração educacional, o problema e toda a temática do projeto de investigação.

No subcapítulo 3. – *Objetivos e eixos de análise* – Estruturámos os objetivos do projeto de investigação e os seus eixos de análise.

No subcapítulo 4. – *Apresentação e discussão dos resultados* – Apresentámos sucintamente os principais resultados a que chegámos com a elaboração e desenvolvimento de todo o projeto de investigação.

### **4.1 Percurso Investigativo**

Quando se parte para um projeto de investigação é importante ter-se em consideração, tanto a experiência concreta como a personalidade do próprio investigador, uma vez que isso pode contribuir para o trabalho de pesquisa. Porém, isto não quer dizer que a pesquisa desenvolvida “deva ser conduzida, necessariamente, em função dos problemas vividos ou sentidos pelo investigador” (Afonso, 2005:48). Pelo contrário, o distanciamento do investigador em relação ao tema e ao contexto de estudo pode

apresentar-se como uma mais-valia, permitindo-lhe questionar a realidade de uma forma mais reveladora, uma vez que não está contaminado pela cultura da organização ou do contexto em que está inserido (Afonso, 2005:48-49). Com o projeto de investigação seguidamente apresentado, foi possível conciliar o contexto profissional do estágio com a vontade de aprofundar conhecimentos relativamente à temática da intervenção autárquica, nomeadamente em relação à gestão dos refeitórios escolares.

A segunda etapa de elaboração do projeto de investigação consiste na revisão da literatura. Em primeiro lugar, segundo Afonso estabelece-se a “história do problema que se pretende investigar, assim como o seu enquadramento no contexto social e político relevante para a sua adequada compreensão” (Afonso, 2005:50). Em segundo lugar, a revisão da bibliografia fornece elementos importantes para a seleção do contexto teórico do problema, uma vez que pretende “identificar os campos teóricos e as linhas de investigação em função das quais o problema vai sendo reconceptualizado” (Afonso, 2005:51). Por último, esta etapa destina-se a “fundamentar a avaliação de opções metodológicas alternativas, nomeadamente no que se refere às estratégias de investigação” (Afonso, 2005:52).

A terceira fase do projeto de investigação compreende a definição do problema e das finalidades do estudo. A natureza de um problema de investigação consiste na “produção de conhecimento da realidade social, de um determinado contexto ou processo, que é expresso na questão: o que é que não sabemos e queremos saber?” (Afonso, 2005:53). Fazendo a ponte com o projeto de investigação apresentado neste capítulo, pretendemos perceber de que forma a autarquia operacionalizava uma das competências transferida da Administração Central para a Administração Local, referenciando a sua visão estratégica e política, em relação à gestão dos seus refeitórios escolares. A questão de partida deve ser aprofundada através da definição de questões específicas ou eixos de análise, que possam consolidar toda a pesquisa que se pretende desenvolver.

A apresentação do *design* do estudo implica “uma descrição prospetiva da operacionalização da estratégia de investigação adotada, envolvendo a justificação e caracterização do uso de técnicas e instrumentos” (Afonso, 2005: 56). Desta forma, o

*design* do estudo apresenta uma visão detalhada do dispositivo a montar para a recolha e tratamento da informação.

As seguintes fases do projeto de investigação correspondem à concretização da pesquisa. Estas fases estão relacionadas com o planeamento da recolha de dados e a sua posterior análise. A figura seguinte apresenta o *design* do nosso projeto de investigação.

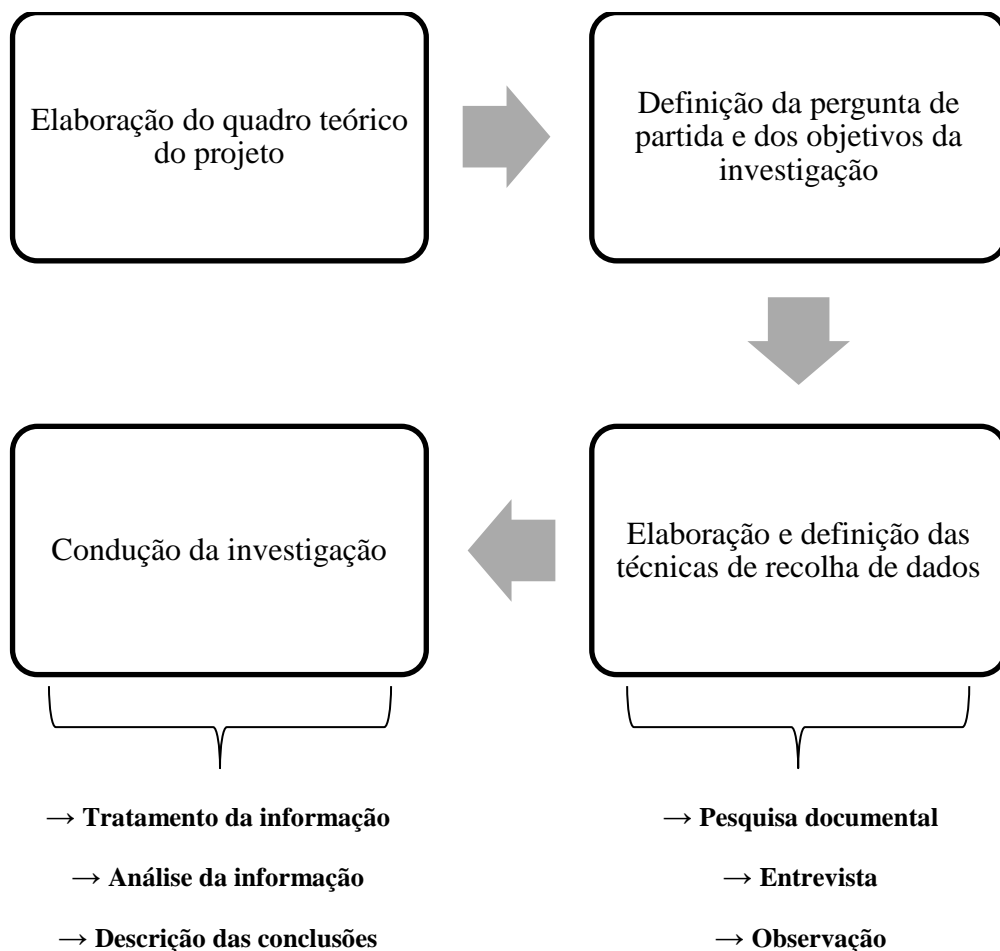


Figura 4.1. *Design do projeto de investigação*

É importante distinguir o trabalho investigativo de Martins (2007), relacionado com a intervenção autárquica nos apoios e complementos educativos no pré-escolar e no 1º ciclo do ensino básico, e que leva em consideração a dimensão operacional do serviço de alimentação dos refeitórios escolares. Utilizarei este trabalho de investigação como base para a análise e discussão dos resultados, apresentados seguidamente.

Martins considera que a intervenção das autarquias a nível educativo “representa hoje uma descentralização, mais informal do que formal, e que se tem vindo a revelar propícia para a cristalização de uma certa divisão de funções e tarefas entre o Estado e a Administração Local” (2007:413). De entre as várias características desta descentralização é importante destacarmos aquelas que mais especificamente se manifestam no papel das autarquias. Este autor (2007:413) destaca duas características importantes e que devemos ter em consideração para a explicação da operacionalização da gestão dos refeitórios escolares da autarquia estudada no presente trabalho investigativo. A primeira encontra-se relacionada com a substituição gradual da regulação institucional pela fragmentação da microrregulação local; enquanto a segunda aponta para a reorientação do sentido de conflitualidade nas relações estabelecidas entre o Estado e as autarquias.

Tal como defende Martins (2007:413), com o desenvolvimento do seu estudo “tem vindo a emergir políticas municipais concretas e com grande influência nos contextos locais, nuns casos complementando a ação do Estado no assegurar do serviço público educativo, mas, noutros casos, ultrapassando-a ou até substituindo-a”. Tomando como exemplo o caso específico da gestão dos refeitórios escolares do concelho do Montijo, podemos compreender que toda a dinâmica implementada e defendida vai muito além daquilo que o Estado exige que seja desenvolvido. Como foi demonstrado ao longo deste relatório de estágio, atualmente “já não restam muitas dúvidas sobre as crescentes dificuldades da administração central coordenar, controlar e influenciar de alto a baixo todo o sistema educativo” (Martins, 2007:413). Enquanto teve condições para o fazer, o Estado assegurou a democraticidade da escola pública e das suas oportunidades, contudo não conseguiu torná-la mais eficaz no que diz respeito ao balanço entre custos e benefícios coletivos e individuais. Tendo por base as transformações políticas, económicas e sociais que nasceram do efeito da globalização, o Estado não quer nem pode assumir sozinho a responsabilidade da regulação institucional, sendo, assim, obrigado a dividi-la com outras fontes de poder e legitimidade.

## 4.2 Contextualização do Problema

Como já foi referenciado ao longo de todo o relatório de estágio, verifica-se uma transferência de competências e atribuições para as autarquias locais, pressupondo uma descentralização do sistema educativo e dando um novo protagonismo à gestão local da educação. O Estado Português respeita os princípios da autonomia das autarquias locais e da própria descentralização da administração pública, tendo como objetivo “proporcionar uma correta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes” (art.3 da Lei de Bases do Sistema Educativo). Verifica-se assim uma crescente transferência de competências da administração central para a administração local, com o intuito de aproximar o território dos seus cidadãos, chamando-os a participar ativamente em todo o processo educativo. Desta forma e utilizando um referencial teórico<sup>23</sup>, que tem em consideração conceitos como a regulação das políticas públicas e a descentralização do sistema educativo, este projeto de investigação possibilita a compreensão e definição dos modos de regulação local que a autarquia constrói para a prossecução dos seus objetivos. O projeto de investigação insere-se na área de estudos da administração local da educação, uma vez que permite compreender a operacionalização da competência da gestão dos refeitórios escolares definida pela administração central.

A gestão dos refeitórios escolares é uma das competências mais antigas das autarquias e a forma como cada território a aceita e a operacionaliza depende da visão que cada ator autárquico possui. Torna-se importante conhecer a forma como a autarquia, onde desenvolvi o estágio curricular, operacionaliza esta competência e qual o modelo de gestão adotado. Para além disto, para que as autarquias consigam consolidar a sua política educativa local, necessitam de estar em contato direto com as escolas e agrupamentos, de modo a tornarem essa política dinâmica e compreendida pelos diferentes atores locais. Assim, torna-se essencial perceber o tipo de relação existente entre a autarquia e as escolas e agrupamentos do concelho, uma vez que a dinâmica estabelecida entre estas entidades influenciará o funcionamento do refeitório escolar. Desta forma, a pergunta de partida que lançamos para toda o projeto de investigação é a seguinte: ***Qual a intervenção da Câmara do Montijo nos seus refeitórios escolares?***

---

<sup>23</sup> O referencial teórico referido encontra-se apresentado no capítulo I – A descentralização e territorialização da educação.



### **4.3. Objetivos e Eixos de Análise**

Adaptando o contexto profissional em que executei as minhas atividades de estágio e tendo em consideração a intenção acima referida apresento em seguida os objetivos deste projeto de investigação:

- 1) Conhecer a visão da autarquia em relação à gestão dos refeitórios escolares;
- 2) Caracterizar o modelo de gestão implementado pela autarquia;
- 3) Identificar os diferentes níveis de responsabilidade da autarquia e dos agrupamentos de escola na gestão dos refeitórios escolares;
- 4) Analisar a relação estabelecida entre a autarquia e as equipas afetas aos refeitórios escolares;
- 5) Caracterizar o sistema de formação das equipas afetas aos refeitórios escolares.

A presente investigação desdobra-se em dois eixos de análise, que tornam mais fácil a apresentação dos resultados, sendo eles:

- 1) Perspetivas e orientações da autarquia relativamente à gestão dos refeitórios escolares – dá conta da evolução da gestão dos refeitórios escolares, tendo em consideração as diferentes fases e estratégias de gestão. Através deste eixo, pretendemos identificar e dar a conhecer as estratégias estruturadas e implementadas na gestão dos refeitórios escolares do concelho, face aos problemas que foram surgindo ao longo do tempo;
- 2) Operacionalização da competência da gestão dos refeitórios escolares (procedimentos e intervenientes) – explicita, segundo o olhar dos seus intervenientes, a forma como são implementados todos os processos que fazem parte do serviço de fornecimento de refeições.

### **4.4 Apresentação dos Resultados**

Os resultados, seguidamente, apresentados terão em consideração a visão da autarquia, nos seus diferentes níveis de gestão e operacionalização da competência relacionada com os refeitórios escolares. Para além dos resultados da investigação serem apresentados e discutidos consoante os eixos de análise definidos anteriormente, julgamos

importante proceder a uma breve contextualização sobre os refeitórios escolares do concelho, de modo a tornar-se mais perceptível quais as dinâmicas implementadas.

#### **4.4.1 Contextualização dos Refeitórios Escolares**

Neste primeiro ponto consideramos importante proceder a uma pequena contextualização dos refeitórios escolares do concelho, dando conta das características físicas dos espaços e da distribuição do número de refeições/merendas por estabelecimento de ensino.

Segundo o despacho n.º 18987/2009, “o fornecimento de refeições escolares aos alunos do 1º ciclo do ensino básico constitui matéria da competência dos municípios”. Ainda segundo o mesmo despacho o “fornecimento de refeições em refeitórios escolares visa assegurar uma alimentação equilibrada e adequada às necessidades da população escolar” (art.º 4). Neste contexto, os responsáveis pelo setor educativo da autarquia demarcam-se do carácter instrumental do alimento e vão mais longe referenciando o carácter social e as implicações que tem na aprendizagem e nos bons resultados escolares, demonstrando:

“Para muitas crianças, a única refeição a quente consumida no dia é a refeição fornecida na escola. Por isso, a alimentação é fundamental para o desenvolvimento e ninguém aprende se estiver com fome” (Entrevista à Chefe de Divisão da Autarquia do Montijo, p. 16).

Seguidamente, será apresentado um quadro que informa o número de refeições confeccionadas mensalmente em cada estabelecimento de ensino.

Quadro 4.1

*Número de refeições confeccionadas/servidas mensalmente*

Agrupamento de escolas Poeta Joaquim Serra		Agrupamento de escolas de Pegões, Canha e Sto. Isidro		Agrupamento de escolas do Montijo	
Escola	Nº Refeições	Escola	Nº Refeições	Escola	Nº Refeições
EB Areias	4246	JI Pegões Velhos	577	EB Luís de Camões	2543
EB Rosa dos Ventos	4159	JI Pegões Gare	466	EB Joaquim de Almeida	4343
EB Afonsoeiro	3225	EB Faías	720	EB Caneira	4649
EB Novos Trilhos	2522	EB Foros do Trapo	256	EB Liberdade	4053
EB Jardia	514	EB Pegões Cruz.	1442	EB Ary dos Santos	3929
EB Lançada	671	EB Craveiras	446	<b>TOTAL</b>	<b>19517</b>
EB Sarilhos Grandes	1659	EB Afonsos	1045		
EB Alto-Estanqueiro	1743	EB Craveiras	446		
JI Sarilhos Grandes	822	EB Canha	1553		
JI Atalaia	878	EB Pegões Velhos	683		
<b>TOTAL</b>	<b>20439</b>	<b>TOTAL</b>	<b>7188</b>		

Fonte: DE/CMM

De acordo com o quadro acima, mensalmente, são confeccionadas cerca de 47144 refeições. Fazendo uma breve contextualização da dinâmica dos refeitórios escolares, a nível da confeção das suas refeições, é importante explicarmos que sete das escolas não possuem cozinha que permita confeção e, dessa forma, a autarquia foi obrigada a pensar em soluções para esse problema, o que passou pelo transporte de refeições confeccionadas entre estabelecimentos de ensino.

Por um lado, existem três escolas que não dispõem de nenhum espaço físico onde os alunos possam desfrutar do seu almoço. Assim, a solução encontrada pela autarquia passa pelo transporte de alunos para escolas relativamente próximas, e que tenham capacidade para os receber. Referimo-nos, por exemplo, ao JI da Atalaia, onde os alunos se deslocam com os seus educadores para almoçarem na EB Novos Trilhos. Porém, este deslocamento de alunos é mais visível no Agrupamento de Pegões, Canha e Sto. Isidro, localizado na zona rural do concelho. As turmas da EB Afonsos deslocam-se para desfrutar da sua hora de refeição para duas outras escolas: uma turma almoça na EB Pegões Cruzamento e outra no JI Pegões Gare, enquanto os alunos da EB Pegões Velhos são deslocados e almoçam no JI de Pegões Velhos.

Por outro lado, a autarquia depara-se com uma outra realidade. Existem escolas que apenas possuem condições físicas para os alunos almoçarem, sendo necessário que a confeção das refeições seja feita noutra escola. A tabela seguinte espelha esta realidade:

Quadro 4.2.

*Características dos refeitórios escolares do concelho*<sup>24</sup>

Agrupamento	Escola	Copa	Cozinha
<b>Montijo</b>	EB Ary dos Santos		×
	EB Joaquim de Almeida		×
	EB Luís de Camões		×
	EB Liberdade		×
	EB Caneira		×
<b>Poeta Joaquim Serra</b>	EB Afonsoeiro		×
	EB Sarilhos Grandes	×	
	EB Jardia		×
	EB Rosa dos Ventos		×
	EB Novos Trilhos		×
	EB Lançada	×	
	EB Areias		×
	EB Alto Estanqueiro		×
	JI Sarilhos Grandes		×
<b>Pegões, Canha e Santo Isidro</b>	EB Faías		×
	JI Pegões Velhos		×
	EB Pegões Cruzamento		×
	EB Foros do Trapo		×
	EB Craveiras	×	
	EB Canha		×
	JI Pegões Gare	×	

Fonte: DE/CMM

Desta forma, a autarquia procedeu ao transporte de refeições para as escolas que apenas possuem copa. Assim, e tendo em consideração a tabela seguinte, no Agrupamento Poeta Joaquim Serra, a EB Sarilhos Grandes e a EB Lançada recebem as refeições da EB Afonsoeiro; enquanto no Agrupamento Pegões, Canha e Sto. Isidro, o JI Craveiras e o JI Pegões Gare recebem refeições da EB Pegões Cruzamento.

Após esta introdução que possibilita explicar, segundo os dados de que a DE dispõe, a organização do serviço de fornecimento de refeições escolares, passaremos a apresentar a distribuição dos almoços por escola, mas tendo em consideração a ação social escolar.

<sup>24</sup> Entenda-se por copa uma divisão que armazena utensílios de cozinha e à qual está associada a sala donde se podem servir refeições. Por outro lado, a cozinha tem as infraestruturas necessários para a confeção das refeições e apresenta também condições para as servir.

Quadro 4.3

*Cruzamento da ação social escolar com a distribuição de refeições*

Agrupamento de escolas Poeta Joaquim Serra			Agrupamento de escolas de Pegões, Canha e Sto. Isidro			Agrupamento de escolas do Montijo		
Escola	Escalão A	Escalão B	Escola	Escalão A	Escalão B	Escola	Escalão A	Escalão B
EB Areias	1085	452	JI Peg. Velhos	171	67	EB L. de Camões	593	255
EB R. dos Ventos	847	295	JI Peg. Gare	59	62	EB J. Almeida	1672	483
EB Afonsoeiro	1106	365	EB Faias	218	44	EB Caneira	1580	268
EB N. Trilhos	381	164	EB F. Trapo	146	64	EB Liberdade	1585	534
EB Jardia	277	64	EB Peg. Cruz.	304	263	EB Ary dos Santos	796	490
EB Lançada	373	62	EB Craveiras	122	85	<b>TOTAL</b>	<b>6226</b>	<b>2030</b>
EB S. Grandes	445	299	EB Afonsos	371	197			
EB Alt-Estanq.	581	158	EB Peg. Velhos	216	129			
JI Atalaia	145	21	EB Canha	466	358			
JI S. Grandes	165	119	EB Peg. Velhos	216	129			
<b>TOTAL</b>	<b>5405</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>	<b>2289</b>	<b>1398</b>			

Fonte: DE/CMM

Importa acabar com as situações de desigualdade, de modo a que se torne possível garantir o acesso ao fornecimento de refeições escolares à generalidade dos alunos do 1º ciclo do ensino básico (Despacho nº 18987/2009). Assim, a autarquia, para além do fornecimento de refeições aos alunos que possuem o escalão A e B da respetiva ação social escolar, oferece merendas aos alunos socioeconomicamente carenciados do seu território. Devemos aqui salientar que esta foi uma opção tomada pelo executivo a que não tinham qualquer obrigação legal. A tabela seguinte apresenta o número de merendas confeccionadas mensalmente.

Quadro 4.4

*Número de merendas distribuídas mensalmente*

Agrupamento de escolas Poeta Joaquim Serra		Agrupamento de escolas de Pegões, Canha e Sto. Isidro		Agrupamento de escolas do Montijo	
Escola	Merendas	Escola	Merendas	Escola	Merendas
EB Areias	1690	JI Pegões Velhos	247	EB Luís de Camões	1068
EB Rosa dos Ventos	1205	JI Pegões Gare	124	EB Joaquim Almeida	2706
EB Afonsoeiro	1447	EB Faias	256	EB Caneira	1848
EB Novos Trilhos	713	EB Foros Trapo	213	EB Liberdade	2137
EB Jardã	341	EB Pegões Cruz.	567	EB Ary dos Santos	1772
EB Lançada	435	EB Craveiras	226	<b>TOTAL</b>	<b>9531</b>
EB Sarilhos Grandes	744	EB Afonsos	568		
EB Alto-Estanqueiro	739	EB Peg. Velhos	376		
JI Atalaia	232	EB Canha	812		
<b>TOTAL</b>	<b>7546</b>	<b>TOTAL</b>	<b>3419</b>		

Fonte: DE/CMM

Na totalidade, as equipas afetas aos refeitórios escolares confeccionam e preparam 20496 merendas.

#### 4.4.2 Perspetivas e orientações da autarquia relativamente à gestão dos refeitórios escolares

Importa termos em atenção as soluções encontradas para os problemas que foram surgindo ao nível da gestão dos refeitórios escolares e que contribuíram para que o serviço de fornecimento de refeições se organizasse como hoje se organiza. Esta evolução passou por duas fases distintas que compreenderam problemas e soluções diferentes, mas que permitiram consolidar a política educativa, face a esta competência autárquica. Neste ponto, daremos a conhecer a evolução dos refeitórios escolares do concelho, segundo a perspetiva dos seus intervenientes diretos.

A gestão dos refeitórios escolares é responsabilidade da autarquia, desde 1984, pelo menos em termos financeiros e humanos, sendo uma das competências transferidas da administração central para as autarquias locais no seu processo de descentralização da educação. Porém, no discurso da responsável pelo serviço educativo, foram muitas as autarquias a referirem que não possuíam os recursos financeiros necessários para a

concretização desta competência. O caminho traçado pela autarquia foi distinto e o serviço de fornecimento de refeições escolares sempre foi um dos pontos essenciais do trabalho desenvolvido e da própria política educativa do território, tal como é reconhecido pela responsável pelo serviço educativo, que afirma:

“Desde 1984 que a gestão dos refeitórios escolares é uma atribuição legal das Câmaras Municipais. Esta autarquia sempre achou que deveria exercer essa atribuição, embora outras não o tenham feito por considerarem que, apesar de a atribuição estar definida na lei, não recebiam os necessários recursos financeiros que permitiam concretizá-la.” (Entrevista à Chefe de Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 17).

Neste contexto, apresentamos a figura seguinte que procura espelhar de uma forma sintética a evolução da gestão dos refeitórios escolares no concelho, nas suas várias fases e, em seguida, passaremos a explicar, de uma forma mais aprofundada, cada uma delas.

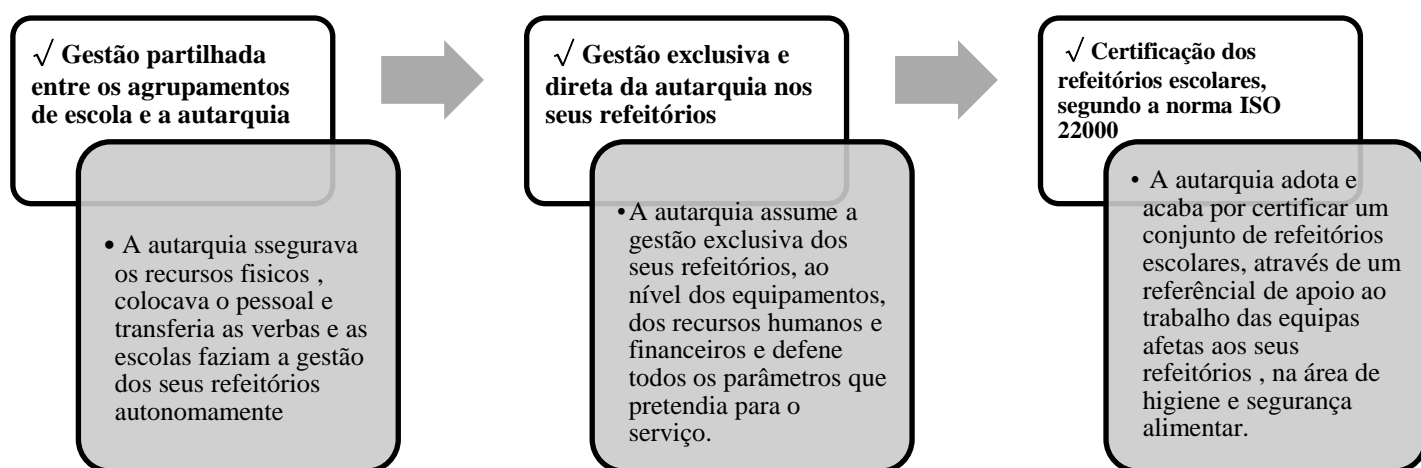


Figura 4.2 – *Evolução da gestão dos refeitórios escolares*

Inicialmente, existiu um conjunto de programas e entidades que comparticipavam o funcionamento dos refeitórios escolares. Quando esses programas cessaram, a autarquia assumiu a gestão financeira do serviço de fornecimento de refeições do concelho na sua totalidade, transferindo as verbas necessárias para as escolas, de modo a que estas procedessem à sua gestão. Contudo, a autarquia definia um conjunto de diretrizes que as escolas e Agrupamentos tinham de cumprir.

Neste contexto, a responsável pelo serviço educativo da autarquia, que acompanha a gestão dos refeitórios escolares praticamente desde o seu início, explica:

“No concelho de Montijo, começou por haver um grupo de entidades que se associaram na gestão dos refeitórios. Eu recordo-me que, quando comecei a trabalhar na Câmara Municipal, em finais de 1986, havia várias entidades que comparticipavam financeiramente o funcionamento dos refeitórios. Tínhamos a Câmara Municipal, a Segurança Social, depois, mais tarde, o PIPSE (Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Educativo). Na prática, cada uma destas entidades comparticipava uma parte das despesas e as escolas faziam a gestão dos refeitórios no terreno. Quando aqueles Programas terminaram, a Câmara assumiu a disponibilização da totalidade dos recursos infraestruturais, materiais, humanos e financeiros. E os órgãos de gestão das escolas asseguravam todo o processo inerente ao fornecimento das refeições aos alunos através da gestão daqueles recursos.” (Entrevista à Chefe de Divisão da Autarquia do Montijo, Anexo I, p.17).

Também a autarca destaca que a “câmara apenas transferia a verba para os Agrupamentos, sendo a gestão dos refeitórios feita por eles” (Entrevista à Vereadora do Pelouro de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 7). Desta forma, podemos compreender que a gestão dos refeitórios escolares era partilhada entre a autarquia e os Agrupamentos de Escolas do concelho, tal como refere a Técnica:

“Inicialmente, os refeitórios tinham uma gestão partilhada entre a Câmara e os Agrupamentos de Escola. Era assinado um acordo de colaboração, onde ficavam definidas as responsabilidades de cada uma das partes envolvidas” (Entrevista à Técnica Superior de educação da Autarquia do Montijo, p. 34).

Porém, com o passar do tempo a autarquia começou a aperceber-se que, embora disponibilizassem os mesmos recursos financeiros às escolas, a preocupação com a alimentação e com a prestação deste serviço público não era idêntica. A responsável pelo serviço educativo reconhece:

“A experiência de implementação desta modalidade de gestão rapidamente mostrou que não estavam a ser alcançados os níveis de eficiência, de eficácia e de qualidade que se pretendiam para o serviço de alimentação aos alunos. Por outro lado, apesar de serem concedidos de forma proporcional, os mesmos tipos de apoios a todos os estabelecimentos de ensino, a igualdade no serviço prestado não estava a ser garantida uma vez que o mesmo era muito variável de escola para escola, nomeadamente ao nível das ementas (elaboradas pelos docentes de cada escola), da qualidade dos produtos alimentares e não alimentares (adquiridos pelas escolas) e da qualidade e quantidade das refeições.” (Entrevista à Chefe de Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, p.17-18).

Colocado este problema e aliando a vontade de melhorar o serviço e proporcionar uma alimentação equilibrada a todos os alunos do concelho, a autarquia começou por contratar uma dietista, tal como explica a responsável pelo serviço educativo:

“A primeira mudança incremental consistiu na contratação de uma dietista pela Câmara Municipal



para a realização do trabalho técnico conducente à uniformização do serviço, do ponto de vista da qualidade alimentar, em todas as escolas do Concelho.” (Entrevista à Chefe de Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 18).

Neste processo de mudança, a principal preocupação foi a qualidade da alimentação em termos nutricionais e dietéticos. Embora fosse reconhecida como uma etapa difícil, possibilitou adotar uma estratégia que tinha como finalidade uniformizar o serviço em todos os estabelecimentos de ensino, tal como refere a Técnica:

“(…) uniformizámos a oferta de refeições em todas as unidades de produção, estabelecendo práticas comuns. Assim, o tipo de matérias-primas fornecidas e as boas práticas de receção, produção e confeção de refeições, higienização de equipamentos e instalações (entre outros), deixou de variar entre os estabelecimentos de ensino integrantes de cada Agrupamento de Escola.” (Entrevista à Técnica Superior de educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p.36).

Esta nova prática implementada pela autarquia, na totalidade dos refeitórios escolares, levou a que as escolas e Agrupamentos se pronunciassem de formas distintas. Certas escolas aceitaram e cumpriram estas novas diretrizes; outras alegaram não dispor de recursos financeiros suficientes para implementar ementas com a qualidade que a autarquia definia. Assim, no ano de 2011, a autarquia assumiu a gestão direta e exclusiva dos seus refeitórios, uma vez que começava a compreender que as ementas nem sempre eram cumpridas em todas as escolas de igual forma. Como refere a Técnica esta estratégia trouxe benefícios para a melhoria do serviço e para que fosse possível uniformizar não só ementas, mas também procedimentos. Neste contexto, a Técnica salienta:

“A gestão direta trouxe benefícios na melhoria do serviço prestado. Permitiu-nos ter alguns ganhos em termos de organização que não teríamos conseguido com uma entidade intermédia. Porquê? Na minha opinião, o grande benefício que decorreu da gestão direta dos refeitórios foi a melhoria e/ou implementação de procedimentos, a uniformização de diretrizes e a proximidade das pessoas” (Entrevista à Técnica Superior de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 35).

Por outro lado, com a implementação do modelo de gestão direta, foi mais fácil transmitir os objetivos pretendidos com o serviço, criando um sentimento de partilha e de equipa entre os serviços centrais da autarquia e as equipas afetas aos refeitórios escolares. Neste sentido, a Técnica afirma:

“Conseguimos transmitir às pessoas exatamente aquilo que pretendemos do trabalho delas e estabelecemos objetivos anuais, para os quais todos temos de trabalhar se os quisermos alcançar. Os objetivos não são só concretizados pelas unidades, pelos refeitórios no terreno, mas também diretamente por nós na Divisão, o que permite criar um sentimento de partilha e um sentimento de equipa, que é uma das coisas que temos vindo a trabalhar. Não trabalhamos só para ‘o mesmo padrão’, mas também para o mesmo objetivo: a prestação de um melhor serviço público. E isto hoje é muito mais claro.” (Entrevista à Técnica Superior de Educação da Autarquia do Montijo, p. 35).

Este panorama aliado ao facto de existirem outro tipo de lacunas a nível dos procedimentos, em termos de higiene e segurança alimentar, abriu caminho para a procura de um referencial que permitisse a definição de normas internas para se conseguir trabalhar com as equipas dos refeitórios. Esta procura por um referencial justificou-se pela necessidade de nenhum dos técnicos da autarquia possuir formação na área de higiene e segurança alimentar, estando o trabalho com o pessoal não docente afeto a este serviço mais dificultado. Durante este processo de procura a DE deparou-se com a experiência de uma outra autarquia<sup>25</sup>, o que auxiliou na condução do trabalho que seria realizado futuramente, tal como refere a responsável pelo serviço educativo:

“Deparámo-nos com a norma ISO 22000 e com a experiência da Lousã, da Câmara da Lousã que é a única que, para além de nós que já a conseguimos, tinha a certificação. Eles estavam, no momento, em que nós andávamos a fazer esta pesquisa, a concluir o processo, portanto já com a entrega dos certificados às escolas envolvidas e fomos lá e tomámos contacto com a Câmara da Lousã, solicitámos algumas informações sobre a forma como tinham conseguido a certificação, obtivemos o contacto da empresa que lhes tinha prestado consultoria, contactámos essa empresa para nos prestar consultoria no processo da certificação, sempre com o intuito de melhorar e de ser a resposta àquilo que queríamos em termos de desenvolvimento.” (Entrevista à Chefe de Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, p. 18).

Como podemos compreender no discurso da responsável pelo serviço educativo, a procura por um referencial não foi uma tarefa fácil e foi necessário estudar e contatar com uma outra autarquia, de modo a conhecer a sua prática e perceber se era possível adaptá-la à realidade do território. Depois desta reflexão inicial, tornou-se essencial ter o apoio e consentimento do executivo, que, como afirma a responsável pelo serviço educativo:

“(…) consistiu na apresentação à gestão de topo, de uma proposta no sentido de a Câmara Municipal desenhar e implementar o seu sistema de Gestão de Segurança Alimentar (SGSA) de acordo com a norma ISO 22000 e obter a certificação do mesmo. Esta proposta foi estratégica e a sua aceitação determinante, na medida em que impulsionou um conjunto de ações que propiciaram sucessivas mudanças” (Entrevista à Chefe de Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, p. 18).

Com todos os problemas que se colocaram à gestão do serviço de fornecimentos de refeições escolares, o executivo foi obrigado a assumir uma postura política face a toda esta problemática. Desta forma, estavam em cima da mesa dois caminhos distintos, que deveriam ser ponderados, mas que acima de tudo deveriam ir ao encontro daquilo que era a visão da autarquia em relação à gestão dos seus refeitórios. Poderiam ter deixado a gestão dos refeitórios nas mãos de uma empresa privada; contudo, como explica a autarca, o caminho escolhido foi outro:

---

<sup>25</sup> Desde janeiro de 2007, foi implementado um Sistema de Gestão de Segurança Alimentar nos Refeitórios Escolares da Lousã, com certificação HACCP, segundo a Norma ISO 22 000.

“E aqui poderíamos ter optado por duas situações. A primeira era contratar uma empresa que fizesse a gestão do refeitório; aí transferiríamos as trabalhadoras que tínhamos ao serviço do refeitório para essa empresa, como muitas Câmaras fizeram. Portanto, a Câmara apenas pagaria à empresa para fazer essa gestão. Era uma decisão política. Não foi esse o nosso caminho porque entendemos que a gestão dos refeitórios é algo de extrema importância e que não podemos deixar nas mãos de uma empresa, cujo único objetivo é o lucro. Há que haver mais preocupações com a alimentação das crianças e, portanto, entendemos que estávamos capacitados para avançar para essa gestão. Foi uma decisão política difícil.” (Entrevista à Vereadora do Pelouro de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 7).

E, desta forma em 2012, a autarquia adotou a norma ISO 22000<sup>26</sup>, como referencial para construir o seu sítio de gestão de segurança alimentar e fê-lo inicialmente num conjunto de nove unidades<sup>27</sup>, dispersas no terreno e que concentram um número elevado de colaboradores e de refeições. Esta foi uma decisão tomada numa altura em que a autarquia ainda possuía alguma flexibilidade para implementar dinâmicas diferentes dentro da sua intervenção. Neste contexto, a autarquia refere:

“Nós decidimos, numa altura em que ainda havia verbas, em que os municípios ainda podiam fazer alguma coisa diferente dentro da gestão corrente, avançar para a certificação dos refeitórios. Por questões económicas e financeiras, nós apenas certificamos nove.” (Entrevista à Vereadora do Pelouro de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 8).

A norma ISO 22000 é bastante exigente em termos de requisitos e, tal como salienta a autarquia, não existiam condições financeiras para se proceder a certificação da totalidade dos refeitórios escolares do concelho. Assim, a autarquia foi obrigada a optar por aqueles que reuniam as condições, em termos de infraestruturas, mais próximas das exigências da norma, tal como refere a Técnica:

“A norma ISO 22000 obriga a um preenchimento exaustivo de requisitos, uns relacionados com as pessoas, outros relacionados com o serviço em si e outros relacionados diretamente com as infraestruturas e instalações. Estes nove refeitórios escolares foram os escolhidos por serem aqueles que reuniam as condições, ao nível de instalações, para se poder obter a certificação. Eram aqueles que, com pequenos ajustes/intervenções, apresentavam condições para serem candidatos a uma certificação destas. As outras unidades requeriam obras de fundo ao nível da adaptação/melhoria das

---

<sup>26</sup> Segundo o *site* oficial da APCER, a norma ISO 22000 – Sistema de Gestão da Segurança Alimentar – baseia-se nos princípios do HACCP (Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controlo) do código alimentar, internacionalmente reconhecidos. O enfoque deste referencial é a segurança alimentar em todas as etapas da cadeia de fornecimento. Apesar de serem abordados unicamente aspetos de segurança alimentar, esta norma propõe que a metodologia utilizada seja adotada também para tratar de questões éticas e de consciencialização dos consumidores. Uma organização certificada por esta norma demonstra ao mercado que tem um sistema de gestão da segurança alimentar com capacidade de fornecer produtos seguros ou que resultem em produtos seguros para o consumidor, quando usados segundo a utilização prevista, em conformidade com requisitos legais e regulamentares, bem como os dos clientes, relacionados com a segurança alimentar.

<sup>27</sup> Devemos aqui lembrar que a autarquia possui uma descontinuidade territorial, tendo estabelecimentos de ensino localizados tanto numa zona mais urbana como numa zona mais rural. Desta forma a certificação abrangeu dois refeitórios situados na zona mais Rural (EB Pegões Cruzamento e EB Canha) e sete refeitórios localizados na zona mais urbana (EB Caneira, EB Luís de Camões, EB Afonsoeiro, EB Jardim, EB Novos Trilhos, EB Alto-Estanqueiro e EB Rosa dos Ventos).

instalações, que não eram exequíveis na altura.” (Entrevista à Técnica Superior de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 35).

A forte aposta na “melhoria contínua posiciona a autarquia do Montijo no grupo das autarquias pioneiras no país a adaptar o sistema de segurança alimentar dos refeitórios escolares ao referencial NP EN ISO 22000” (Manual de segurança alimentar dos refeitórios escolares do concelho de Montijo, p. 7). A adoção deste referencial apresentou-se como uma forma credível de a autarquia comunicar com os respetivos colaboradores, alunos, encarregados de educação, fornecedores, etc.

O compromisso da autarquia para com os seus cidadãos centra-se no fornecimento de refeições diárias equilibradas e adequadas às necessidades dos alunos do pré-escolar e do 1º CEB, tendo por base o cumprimento de um conjunto de requisitos legais a que estão sujeitos os géneros alimentícios. A implementação da política de segurança alimentar assenta:

“em valores de integridade e em padrões éticos de honestidade e transparência relativamente às pessoas e à legislação, e tem por principais objetivos garantir um elevado nível de proteção da saúde dos utentes dos refeitórios escolares, através do aumento do controlo na cadeia alimentar, e colocar a segurança alimentar no contro das preocupações de todas as partes envolvidas.” (Manual de segurança alimentar dos refeitórios escolares do concelho de Montijo, p. 7).

Desde a altura em que a autarquia assumiu a gestão exclusiva dos refeitórios escolares, tornou-se importante a definição de objetivos de segurança alimentar, que são apresentados aos encarregados de educação e às equipas afetas aos refeitórios anualmente. Para o ano de 2013, os objetivos de segurança alimentar definidos foram:

- ✓ Garantir a segurança alimentar dos consumidores das refeições (almoços e suplementos alimentares) fornecidas nos refeitórios escolares sob gestão da Câmara Municipal, obtendo 0 (zero) casos de intoxicações alimentares;
- ✓ Promover práticas adequadas de higiene e segurança alimentar nos refeitórios sob gestão da CMM, obtendo uma percentagem de conformidade, verificadas em visitas bimensais às unidades de produção, igual ou superior a 70%, e uma percentagem de resultados satisfatórios nas análises microbiológicas igual ou superior a 95% no caso de análise às amostras de refeição e de 75% no caso das análises às mãos das manipuladoras e às superfícies;

- ✓ Promover a valorização profissional e a eficiência das 40 colaboradores a exercerem funções nos refeitórios sob a gestão da CMM, proporcionando pelo menos 10 horas de formação (em contexto de sala e/ou trabalho) adequada ao desempenho das suas funções;
- ✓ Incrementar o grau de satisfação dos Encarregados de Educação relativamente ao serviço de fornecimento de refeições nos refeitórios escolares sob gestão da CMM, assegurando que não ocorrerão mais de duas reclamações relacionadas com a higiene e segurança alimentar e que será obtido, através de resposta a um questionário, um índice de satisfação igual ou superior a 65%;
- ✓ Sensibilizar o pessoal docente e não docente e encarregados de educação para questões da qualidade, higiene e segurança alimentar através da realização de, pelo menos, duas ações de divulgação (ações de sensibilização, folhetos, ...).

Para transmitir os objetivos de segurança alimentar e para tomarem conhecimento do processo de certificação, através da norma ISO 22000, a responsável pelo serviço educativo, em conjunto com outros técnicos da DE, começou a realizar reuniões com as equipas dos refeitórios escolares. Desta forma, as equipas perceberam qual o papel a desempenhar na prossecução dos objetivos traçados e na melhoria do serviço de fornecimento de refeições escolares. Este processo de comunicação permitiu ainda a implementação de uma gestão pela cultura e uma gestão por objetivos. Neste contexto, a responsável pelo serviço educativo explica:

“No âmbito de um largo processo de comunicação, comecei a realizar reuniões com todos os trabalhadores dos refeitórios no sentido de lhes lançar o desafio da certificação e de o apresentar como uma oportunidade para a melhoria do serviço e para o desenvolvimento das pessoas e das equipas (o objetivo nunca foi a mera obtenção de um selo). De uma forma muito prática e interativa (para o efeito, as reuniões foram realizadas com grupos de cerca de 20 pessoas), o desafio foi enquadrado na missão e na política de segurança alimentar da autarquia, bem como nas dificuldades que as pessoas sentiam no terreno. Em conjunto, para alcançar a mudança que quase todos reconheciam ser necessária, foram trabalhados, de forma hierarquizada, os objetivos estratégicos e os objetivos operacionais que deveriam balizar doravante a atividade de todos e de cada um. Este processo de comunicação funcionou como catalisador de um insight nas pessoas: estas compreenderam o enquadramento do seu papel e da sua função no seio da organização Câmara Municipal, a importância do seu contributo para o bem comum, a enorme responsabilidade do serviço público que prestavam e a premente necessidade de alterarem as suas práticas. Ao longo de meses, procedeu-se à elaboração e aprovação de toda a documentação de suporte ao SGSA. Todos os documentos orientadores da atividade operacional no ‘terreno’ foram fornecidos faseadamente às pessoas para permanecerem disponíveis para consulta e utilização nas unidades. Esta disponibilização faseada de documentação foi sempre precedida de ações de formação muito práticas, para enquadramento, explicação e discussão dos respetivos conteúdos. Esta intervenção contribuiu significativamente para desenvolver nas pessoas a perceção de que o acesso à informação lhes permitia a realização do trabalho e a tomada de um conjunto de decisões com autonomia e segurança. O controlo do trabalho deslocou-se do exterior para o interior e as pessoas entraram numa espiral de envolvimento e comprometimento, tornando-se, elas próprias, agentes de mudança. E a gestão pode assim deixar de se centrar no controlo para passar a centrar-se no compromisso. Foi

também iniciada uma gestão pela cultura e uma gestão por objetivos. “ (Entrevista à Chefe de Divisão da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 18-19).

Também a Técnica refere a importância das reuniões com as equipas dos refeitórios, como forma de promover a proximidade com os seus colaboradores, dando-lhes conta da importância do seu trabalho na implementação da política da autarquia para a concretização desta competência. Desta forma, a Técnica salienta:

“Em termos de impacto diário, era muito importante que as colaboradoras percebessem de quem dependiam. Era fundamental transmitir quem tinha a responsabilidade por orientar o seu trabalho e fornecer diretrizes diárias. A comunicação teve de ser muito mais clara, próxima e muito mais eficaz. Foi um processo construído e partilhado. Esta cooperação é feita de forma muito próxima e hoje em dia também temos muito mais facilidade em fazer-la do que ao início, como compreendes. Anualmente são dadas orientações para a implementação do serviço. Anualmente definimos também os objetivos que queremos atingir com o serviço: objetivos que dependem diretamente das unidades de produção e outros que dependem da equipa mais alargada. A concretização destes objetivos vai sendo monitorizada ao longo do ano e constitui um exemplo da cooperação. Promovemos também o feedback dos resultados obtidos às equipas em reuniões intercalares. Este ano já realizámos reuniões em Fevereiro, Abril e vamos realizar outra no início do ano letivo 2013/2014.” (Entrevista à Técnica Superior de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 36-37).

Para além de todo este processo de comunicação e proximidade para com as equipas afetas aos refeitórios que passaram pelo processo de certificação, foram elaborados documentos que serviram de suporte para a implementação do sistema de gestão de segurança alimentar (SGSA). Para que as equipas compreendessem de uma forma consistente toda a dinâmica do processo e aquilo que era pretendido com esses mesmos documentos foram realizadas ações de formação. A responsável pelo serviço educativo, salienta:

“Ao longo de meses, procedeu-se à elaboração e aprovação de toda a documentação de suporte ao SGSA. Todos os documentos orientadores da atividade operacional no ‘terreno’ foram fornecidos faseadamente às pessoas para permanecerem disponíveis para consulta e utilização nas unidades. Esta disponibilização faseada de documentação foi sempre precedida de ações de formação muito práticas, para enquadramento, explicação e discussão dos respetivos conteúdos. Esta intervenção contribuiu significativamente para desenvolver nas pessoas a perceção de que o acesso à informação lhes permitia a realização do trabalho e a tomada de um conjunto de decisões com autonomia e segurança.” (Entrevista à Chefe de Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 19).

Para a autarquia proceder à compreensão do alcance dos objetivos definidos no início de cada ano têm de ter em consideração um conjunto de indicadores. A monitorização desses indicadores incide, especialmente, nas percentagens de conformidade retiradas das visitas de inspeção realizadas aos refeitórios<sup>28</sup> ou das análises microbiológicas (realizadas por uma empresa contratada para o efeito). A comunicação

---

<sup>28</sup> Às inspeções realizadas aos refeitórios escolares são feitas pela dietista inicialmente contratada pela autarquia e por uma outra Técnica. Estas visitas de inspeção são realizadas de dois em dois meses (informação retirada do Balanço de novembro, presente no Anexo II, p. 63 – 66).

estabelecida entre os serviços centrais da autarquia e as equipas dos refeitórios escolares é feita diariamente e, tal como reconhece a Técnica, é hoje em dia mais próxima e permite acompanhar de uma forma direta o que acontece em cada unidade de produção:

“O feedback dos resultados incide na monitorização dos indicadores, ao nível das percentagens de conformidades nas visitas de inspeção, das análises microbiológicas, entre outros. Esta comunicação é muito importante pois permite que as equipas regulem o seu comportamento, percebendo o que podem fazer de diferente, ao mesmo tempo que vêm o seu trabalho reconhecido. Este feedback mostra-lhes o que é que estão a fazer bem e o que estão a fazer menos bem e ainda o que podem fazer para melhorar. A cooperação com as unidades é também diária, de acompanhamento do serviço, o que fazemos através de presença no próprio local, contacto telefónico, ou de registos criados para o efeito, que permitem acompanhar a realidade diária de cada unidade de produção (o que é servido, o que não é, porque, qual a qualidade), entre outros. Depois, temos as visitas de inspeção, que permitem acompanhar o serviço em termos técnicos e também em termos comportamentais. Atualmente, o espaço de cooperação é mais rico do que era anteriormente: temos um processo mais recíproco, ou seja, as pessoas, do ponto de vista do seu desempenho profissional e das suas competências pessoais-relacionais, estão muito mais evoluídas. As pessoas pensam sobre o seu trabalho, dão feedback sobre a forma como fazemos o nosso trabalho em conjunto com elas, dão sugestões, propostas de melhoria, fazem reclamações (risos). Quando fazem reclamações é no sentido de crítica construtiva. A cooperação é feita assim, com maior exigência da nossa parte mas também com maior exigência da parte delas - elas próprias hoje exigem essa cooperação. Um exemplo muito claro é quando vamos a uma unidade, as colegas estão a fazer a visita de inspeção e não conseguimos sair da unidade sem lhes apresentar claramente o que foi encontrado, o que estava bem, o que estava mal e o que é preciso fazer para melhorar. Isto é uma coisa que do ponto de vista da qualidade do serviço que prestamos é muito importante e é um dos melhores resultados que conseguimos alcançar com todo este processo.” (Entrevista à Técnica Superior de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 37).

A obtenção da certificação dos refeitórios representou um reconhecimento da qualidade do serviço prestado à população e do trabalho desenvolvido pelos vários intervenientes que participaram em todo o processo. A certificação foi a forma que a autarquia encontrou para fundamentar as boas práticas realizadas nos seus refeitórios e transmitir à comunidade educativa que o seu objetivo final é o serviço prestado com a maior qualidade possível, através da confeção de refeições seguras. Neste contexto, a Técnica Superior refere:

“Em termos de certificação, representou um reconhecimento da qualidade do serviço e a garantia de que servimos refeições seguras. Por outro lado, foi um reconhecimento do trabalho desenvolvido e do investimento feito, não só financeiro mas também pessoal, de todas as colaboradoras que participaram no processo. Foi um reconhecimento formal do trabalho desenvolvido e um reconhecimento da qualidade, objetivo último da nossa organização. Nesse sentido, claro que é um motivo de orgulho e também de prestígio porque nessa altura, fomos a segunda câmara do país a obter a certificação pela ISO 22000. Para nós, constituiu uma boa prática.” (Entrevista à Técnica Superior de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 34).

Como podemos perceber pelo discurso da Técnica, a adoção deste referencial constitui-se como uma boa prática e um motivo de orgulho, uma vez que, na altura em que decorreu o processo de certificação, apenas uma autarquia tinha conseguido fazê-lo.

Contudo, não poderíamos deixar de referir que, embora tivessem sido apenas escolhidos nove refeitórios para alcançar a certificação no ano letivo 2011/2012, no decorrer do ano do ano letivo 2012/2013, a autarquia começou a aplicar os mesmos procedimentos e as mesmas normas de segurança alimentar à totalidade dos seus refeitórios<sup>29</sup>. Para se conseguir a certificação, os refeitórios que reuniam as condições para a obter tiveram de passar por uma auditoria interna realizada por auditores externos. Depois de alcançada, a certificação possui uma duração de três anos, tendo de existir uma auditoria de acompanhamento anualmente. A responsável pelo serviço educativo explica:

“Quando consideramos que temos as condições para obter a certificação solicitamos a realização de uma auditoria interna que é feita por uma entidade externa à Câmara. Em seguida, solicitamos a realização da auditoria de concessão que é feita por uma entidade certificadora. Esta é uma auditoria muito detalhada. Se tudo correr bem, a certificação é concedida por um período de três anos mas, durante este período, temos de ser sujeitos a auditorias anuais de acompanhamento.” (Entrevista à Chefe de Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 20).

Após a autarquia ter assumido a gestão direta dos seus refeitórios e avançado para o processo de certificação, foi necessário um processo de adaptação de todos os seus intervenientes diretos, mas, acima de tudo, algumas das dinâmicas tiveram de ser alteradas. A contratação de uma empresa especializada no fornecimento de matérias-primas alimentares e não alimentares apresentou-se como condição essencial para assegurar o funcionamento do serviço. Esta contratação, aliada a todas as diretrizes estipuladas e referenciadas no caderno de encargos, possibilita um controlo sistemático e em tempo real do que sucede em cada um dos refeitórios escolares do concelho.

Como podemos compreender após toda esta descrição, a certificação dos refeitórios escolares do concelho apresenta-se como um meio de regulação, onde a autarquia assumiu a responsabilidade direta daquilo que sucedia nesse espaço escolar. A certificação foi a solução encontrada para contornar os problemas que foram surgindo e onde se defende uma política de qualidade a nível do serviço público prestado aos seus cidadãos.

---

<sup>29</sup> Informação retirada do Balanço de fevereiro, presente no Anexo II, p.71-72.



### **4.3 Operacionalização da competência de gestão dos refeitórios escolares**

#### **A gestão dos refeitórios: intervenientes e procedimentos**

Antes do início do ano letivo, é realizada uma reunião com a empresa contratada para o serviço de fornecimento de refeições escolares com um duplo objetivo. Por um lado, pretende caracterizar as equipas das cozinhas assim como as unidades de produção (refeitórios), por outro possibilita a explicação do sistema de segurança alimentar aplicado (Manual de Segurança Alimentar dos refeitórios escolares do Concelho de Montijo, p. 23). Durante o primeiro mês de prestação deste serviço, a Técnica responsável pela comunicação com a empresa pôde solicitar a realização de uma auditoria de diagnóstico ao fornecedor, de modo a verificar o cumprimento de todos os requisitos anteriormente acordados.

Diariamente, as equipas afetas aos refeitórios escolares têm de preencher o registo diário de refeições, onde se procede a uma avaliação do serviço prestado pela empresa contratada. Desta forma, a autarquia faz um acompanhamento contínuo e direto, conseguindo corrigir situações irregulares que possam suceder. Para além do registo diário de refeições, no final de cada ano letivo é realizada uma avaliação à empresa contratada, de modo a assegurar o cumprimento dos requisitos de Segurança Alimentar definidos. Para esta avaliação, são considerados os seguintes registos:

- Registo de controlo de receção de matérias-primas;
- Registo de não conformidade;
- Registo de previsão de número de refeições;
- Registo diário de refeição.

(Relatório de Atividades 2011, p. 15)

Posto isto, pensamos que se torna importante referenciar as tarefas atribuídas a cada um dos intervenientes na gestão dos refeitórios escolares do concelho. A autarquia, sob a voz do seu executivo, têm como responsabilidade aprovar os objetivos e a política de segurança alimentar do SGSA. A responsável pelo serviço educativo possui as seguintes atribuições<sup>30</sup>:

---

<sup>30</sup> Informação retirada do Manual de Segurança Alimentar dos Refeitórios do Concelho do Montijo.

- ✓ Definir e rever periodicamente a política de segurança alimentar e os objetivos associados e remete-los a vereadora do pelouro de educação (VPE), para efeitos de posterior aprovação pela câmara municipal;
- ✓ Remeter o Manual de Segurança Alimentar à VPE, para efeitos de posterior aprovação pela câmara municipal;
- ✓ Divulgar e comunicar a política de segurança alimentar e os objetivos associados;
- ✓ Comunicar eternamente e externamente, a importância do cumprimento dos requisitos da norma ISO 22000 e dos vários requisitos aplicáveis em termos de segurança alimentar;
- ✓ Assegurar que a informação sobre a segurança alimentar esta disponível ao longo de toda a cadeia alimentar;
- ✓ Garantir que o SGSA (sistema de gestão de segurança alimentar) é estabelecido, implementado e atualizado;
- ✓ Aprovar os documentos do SGSA, em conformidade com a matriz de responsabilidades do procedimento de controlo de documentos;
- ✓ Relatar a VPE à eficácia e adequação do SGSA;
- ✓ Propor à VPE a formação necessária para os membros da ESA (equipa de segurança alimentar) e para as colaboradoras dos refeitórios escolares;
- ✓ Decidir sobre assuntos relacionados com a gestão de recursos humanos afetos aos refeitórios escolares;
- ✓ Comunicar imediatamente, após a tomada de conhecimento, à VPE a deteção de desvios relativos às especificações do produto comprometedores da segurança alimentar, para efeitos de decisão sobre a paragem da atividade de confeção;
- ✓ Comunicar à VPE as potenciais ou reais situações de emergência com impacto na segurança alimentar e apresentar-lhe proposta e procedimentos a adotar perante as mesmas.

Quando se iniciou o processo de certificação foi constituída uma equipa de segurança alimentar (ESA), composta por vários técnicos da autarquia, de diferentes áreas de trabalho. Cada um destes membros possui tarefas distintas, conforme a sua área de intervenção<sup>31</sup>. A complexidade de tarefas é bastante grande, uma vez que é a autarquia que faz a gestão de todos os refeitórios escolares e do pessoal não docente afeto ao serviço de fornecimento de refeições. Assim, nos serviços centrais da autarquia há

---

<sup>31</sup> Tabela relativa às atribuições da ESA presente no Anexo I, p. 49 – 51.

técnicos com funções relacionadas com os recursos humanos, com a segurança alimentar, e com a fiscalização municipal.

Por último, devemos também aqui explicitar as tarefas que tanto as cozinheiras como as suas auxiliares de cozinha desempenham. A cozinheira deverá ser vista como a líder da equipa e as equipas deverão ser multifuncionais, tal como refere a responsável pelo serviço educativo:

“Na constituição das equipas, privilegiamos a multifuncionalidade e a complementaridade de competências no seio de cada uma. A cozinheira (responsável pela unidade de produção) tem de ter sempre capacidade de liderança e de gestão da sua equipa. Periodicamente, alteramos a composição das equipas de forma parcial, através do recurso à mobilidade de trabalhadores entre refeitórios.” (Entrevista à Chefe de Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p.21).

O quadro seguinte referência as atribuições das cozinheiras e das auxiliares de cozinha dos refeitórios escolares.

Quadro 4.5

*Atribuições das equipas dos refeitórios escolares*

Cozinheira	Auxiliar de cozinha
<ul style="list-style-type: none"><li>• Organizar o trabalho diário e distribuir tarefas pelos diferentes elementos da equipa do refeitório;</li><li>• Verificar a apresentação e higiene pessoal das colaboradoras;</li><li>• Assumir a responsabilidade pelos <i>stocks</i> e matérias-primas (alimentares e não alimentares) – requisições, receção, acondicionamento e armazenamento;</li><li>• Preparar os alimentos com base nas especificações técnicas, empratamento e distribuição;</li><li>• Preencher os registos de higiene e segurança alimentar;</li><li>• Colaborar no acompanhamento das crianças durante a refeição, nas tarefas de higienização e limpeza das instalações;</li><li>• Outras atividades necessárias ao bom funcionamento do refeitório.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Executar operações de higiene e limpeza das instalações, equipamentos e materiais;</li><li>• Arrumar e distribuir os produtos alimentares;</li><li>• Colaborar em todas as tarefas do refeitório e apoiar a cozinheira na preparação e confeção dos alimentos;</li><li>• Distribuir as refeições e acompanhar as crianças durante o almoço;</li><li>• Entregar/vender as senhas de refeição e preencher impressos relativos a esta atividade;</li><li>• Outras atividades necessárias ao bom funcionamento do refeitório.</li></ul>

Fonte: DE/CMM

As equipas vão sofrendo alterações ao longo do tempo, conforme aquilo que os técnicos da autarquia observam no contexto de trabalho. Neste contexto, a autarquia salienta:

“E, portanto, são os técnicos que, efetivamente, propõem e fazem os acertos porque as equipas também não nascem, vão-se fazendo, vão-se adaptando. Nós todos os anos fazemos acertos aqui ou ali, tentando melhorar este ou aquele aspeto através da mudança de uma ou outra trabalhadora para um ou outro refeitório. E, portanto, fazemos esses acertos de acordo com as indicações que os técnicos vão dando ao longo do ano.” (Entrevista à Vereadora do Pelouro de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 8).

Importa ainda referir que, segundo a perspetiva da autarquia, o balanço feito em relação à implementação desta competência autárquica, é bastante positivo, se tivermos em consideração toda a evolução dos refeitórios escolares do concelho. Neste contexto, a autarquia refere:

“Não quero ser juíza em causa própria, mas acho que desde que nós passamos a intervir nos refeitórios escolares, houve uma melhoria e, quando eu digo melhoria, não é melhoria na comida porque as cozinheiras são as mesmas. (...) Portanto, alterámos procedimentos, impusemos regras. Não digo que a alimentação seja má ou melhor porque as ementas são feitas pela nossa nutricionista, mas eu estou convicta que no geral a qualidade do refeitório melhorou muito.” (Entrevista à Vereadora do Pelouro de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 8).

Também a técnica referencia os resultados positivos que foram alcançados ao longo de todo o processo, afirmando “neste sentido, foi um processo de esforço e de melhoria contínua, que teve resultados muito positivos.” (Entrevista à Técnica Superior de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 35).

### **A autarquia e o sistema de formação das equipas afetas aos seus refeitórios**

Quando a autarquia avançou para a gestão direta dos seus refeitórios e para o processo de certificação percebeu que teria de desenvolver um trabalho muito próximo com as equipas afetas a este serviço. Para além de ter de demonstrar aquilo que pretendia aos seus colaboradores, explicando-lhes qual o seu papel na prossecução dos objetivos, a autarquia compreendeu que seria essencial apostar na formação contínua. Esta foi uma necessidade partilhada entre a autarquia e as próprias equipas dos refeitórios escolares. Neste contexto a Técnica salienta:

“À medida que apostámos na melhoria contínua, percebemos que, para que as pessoas fossem capazes de implementar novas práticas tinham de ter formação. Isto foi uma necessidade sentida nas visitas de inspeção, com a avaliação de desempenho, entre outros.” (Entrevista à Técnica Superior da Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 37).

A autarca também reconhece a necessidade de se investir na formação do pessoal não docente a afeto a este serviço, uma vez que são os colaboradores dos refeitórios escolares que, por vezes, tem de contrariar a má alimentação que os alunos trazem de casa. Neste sentido, a autarca refere:

“ (...) nós entendemos que era importante que estas pessoas que lidam diariamente, por um lado, com a alimentação, mas por outro lado com as crianças - porque são elas que põem a mesa, são elas que lhes dão a alimentação, que têm muitas vezes de contrariar a má alimentação que elas fazem em casa, obrigando-as a comer sopa e salada, porque ninguém quer comer nem sopa nem salada - entendemos que era importante que estas pessoas fossem capacitadas para desempenhar estas funções e, nesse sentido, fizemos - e estamos sempre a fazer - um conjunto de ações de formação vocacionadas para aqueles aspetos que consideramos mais relevantes e para os quais as pessoas não estão devidamente capacitadas e às vezes devidamente despertas, porque às vezes as pessoas pensam que fazem bem e depois temos problemas. E, nesse sentido, importa que elas tenham um conhecimento mais profundo de algumas temáticas.” (Entrevista à Vereadora do Pelouro de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 9).

Tendo por base a observação do contexto de trabalho, a responsável pelo serviço educativo em conjunto com uma das técnicas, procedeu a elaboração de Perfis de Competências, tanto para a função de cozinheira como para a função de auxiliar de cozinha. Estes perfis, para além de se apresentarem como essenciais para a contratação e avaliação do pessoal (SIADAP)<sup>32</sup> não docente afeto a este serviço, ajudaram na planificação do plano anual de formações. Neste contexto, a responsável pelo serviço educativo explica:

“Paralelamente, através da observação dos trabalhadores nos respetivos postos de trabalho e do recurso a técnicas de análise de funções e de análise de competências, eu e uma das técnicas procedemos à elaboração dos Perfis de Competências para a função de assistente operacional / cozinheira e para a função de assistente operacional / ajudante de cozinha. Estes perfis de competências passaram a ser adotados como referenciais no processo de seleção em procedimentos para contratação de novos colaboradores, no processo de gestão e desenvolvimento de competências das pessoas e das equipas e no processo de avaliação dos trabalhadores (SIADAP 3). Com base nestes perfis e visando a mudança de comportamento das pessoas através da aquisição e do desenvolvimento de conhecimentos e de competências, passou a ser delineado um plano anual de formação em que cada ação de formação integrante é objeto de avaliação da respetiva eficácia.” (Entrevista à Chefe de Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 19-20).

Primeiramente foi planeada uma formação técnica, relacionada com os procedimentos que teriam de ser implementados nos refeitórios escolares, de modo a cumprir um dos requisitos da norma ISO 22000. Porém, a autarquia percebeu que seria

---

<sup>32</sup> Segundo o *site* oficial da Direção Geral da Administração e Emprego Público, o SIADAP (Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública) tem uma vocação de aplicação universal à administração estadual, regional e autárquica, prevendo no entanto mecanismos de flexibilidade e adaptação muito amplos de modo a enquadrar as especificidades das várias administrações, dos serviços públicos, das carreiras e das áreas funcionais do seu pessoal e das exigências de gestão. O sistema assenta numa conceção de gestão dos serviços públicos centrada em objetivos. Os resultados devem ser medidos mediante indicadores previamente fixados que permitam, entre outros, a transparência e imparcialidade e a prevenção da discricionariedade.

importante complementar esta vertente técnica com ações de formação de cariz comportamental. Neste sentido, a técnica refere:

“Percebemos que era necessário apostar na formação contínua do ponto de vista técnico e comportamental. Quer por ser um requisito da norma, quer pelo interesse das colaboradoras, a autarquia entendeu apostar na formação. Primeiro na formação técnica, onde uma colega proporcionou formação e foi também contratada uma empresa de consultoria para prestar um apoio no âmbito da segurança alimentar, de forma a melhorar as boas práticas prestadas no dia-a-dia. Paralelamente, percebemos que esta intervenção técnica tinha de ser acompanhada de uma intervenção na área comportamental; ou seja, para além de promover as boas práticas era fundamental reforçar as competências comportamentais que as pessoas têm ou que desenvolvem no seu trabalho. O objetivo foi melhorar e otimizar, não corrigir nem remediar situações que estavam erradas. A nível comportamental, apostou-se no trabalho em equipa, liderança e gestão de equipas e gestão do comportamento dos alunos na sala de refeições. Era necessário que as equipas estivessem bem coordenadas no âmbito da gestão das pessoas, comunicassem mais e melhor e fossem mais seguras do seu trabalho. Para além disso, as assistentes operacionais reconheciam a necessidade de formação como instrumento de melhoria para o seu trabalho.” (Entrevista à Técnica Superior de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 37-38).

O quadro seguinte apresenta os objetivos gerais das formações comportamentais desenvolvidas pela autarquia junto das suas equipas.

Quadro 4.6

*Objetivos das formações dadas pela autarquia*

Formação	Objetivos
<b>“Trabalho em Equipa”<sup>33</sup></b>	<p>→ Desenvolver de forma adequada estruturada e ativa, as competências comportamentais (e comportamentos associados) críticos ao desempenho adequado das auxiliares de cozinha afetas aos refeitórios escolares, nomeadamente os seguintes: trabalho em equipa, organização e método de trabalho e relacionamento interpessoal;</p> <p>→ Dotar os participantes de conhecimentos necessários à identificação dos fatores críticos de sucesso do trabalho em equipa, da comunicação e da resolução de conflitos, assim como aplicar e dominar técnicas fundamentais à sua implementação.</p>
<b>“Gestão do Comportamento dos Alunos na Sala de Refeições”</b>	<p>→ Desenvolver, de forma estruturada e ativa, as competências comportamentais críticas à gestão do comportamento dos alunos no refeitório escolar, nomeadamente as seguintes: comunicação, relacionamento interpessoal, organização/método de trabalho;</p> <p>→ Adquirir os conhecimentos necessários à identificação dos fatores críticos de sucesso na gestão do comportamento dos alunos;</p> <p>→ Adquirir os conhecimentos necessários no domínio das principais técnicas de gestão do comportamento dos alunos.</p>
<b>“Liderança e Gestão de Equipas”<sup>34</sup></b>	<p>→ Desenvolver, de forma estruturada e ativa, as competências comportamentais (e comportamentos associados) críticas ao desempenho adequado das cozinheiras afetas aos refeitórios escolares que se encontram em processo de certificação pela Norma ISO 22000, nomeadamente as seguintes: coordenação, organização e método de trabalho, tolerância à pressão e contrariedades, relacionamento interpessoal.</p> <p>→ Dotar as participantes dos conhecimentos necessários à identificação dos fatores críticos de sucesso na liderança/coordenação, motivação de Equipas e resolução de conflitos.</p>

**Fonte: DE/CMM**

Durante as ações de formação, os formando não são avaliados qualitativamente, não existindo nenhum tipo nota atribuída que distinga o grupo. A única avaliação que existe para os formandos é a avaliação da eficácia da formação, desenvolvida pelos formadores e realizada em contexto de trabalho<sup>35</sup>. Desta forma, as ações de formação são avaliadas, de acordo com quadro níveis distintos, tal como explica a técnica:

<sup>33</sup> Objetivos específicos desta formação presentes no Anexo I, p. 52.

<sup>34</sup> Objetivos específicos desta formação presentes no Anexo I, p. 53.

<sup>35</sup> Informação retirada da grelha sobre a ação de formação “Gestão do Comportamento dos Alunos no Refeitório” e “Trabalho em Equipa”, presente no Anexo II, p. 57-58.

“Avaliamos sempre quatro níveis: avaliação da reação (gostaram ou não gostaram), avaliação de conhecimentos (o que aprenderam na ação), avaliação sobre a aplicação dos conhecimentos no posto de trabalho e a avaliação dos resultados ou de retorno do investimento, onde se pretende perceber o que melhorou no serviço prestado. Estas avaliações são efetuadas por referência à linha de base, ‘traçada’ antes do início da ação. Esta avaliação é contínua ao longo do tempo, realizada aos três, seis e nove meses após a ação. A formação não é uma solução milagrosa, é uma ferramenta para a mudança. Como instrumentos de avaliação utilizamos uma “checklist” de observação de comportamentos e a entrevista de avaliação de competências que nos permitem perceber o nível de conhecimentos que as colaboradoras têm sobre os conteúdos, bem como as expectativas sobre a ação.” (Entrevista à Técnica Superior da Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 38).

Como podemos compreender, através do discurso da técnica, a avaliação da formação é um processo contínuo, que possibilita compreender qual o alcance dos conteúdos transmitidos durante a formação e qual o seu impacto no contexto de trabalho das equipas. Antes de qualquer ação de formação é preenchida uma “*checklist*”, que servirá de linha de base para posteriormente se comparar com diferentes momentos de avaliação da eficácia da formação. A figura seguinte explica qual a linha temporal de avaliação da eficácia de qualquer uma das ações de formação.

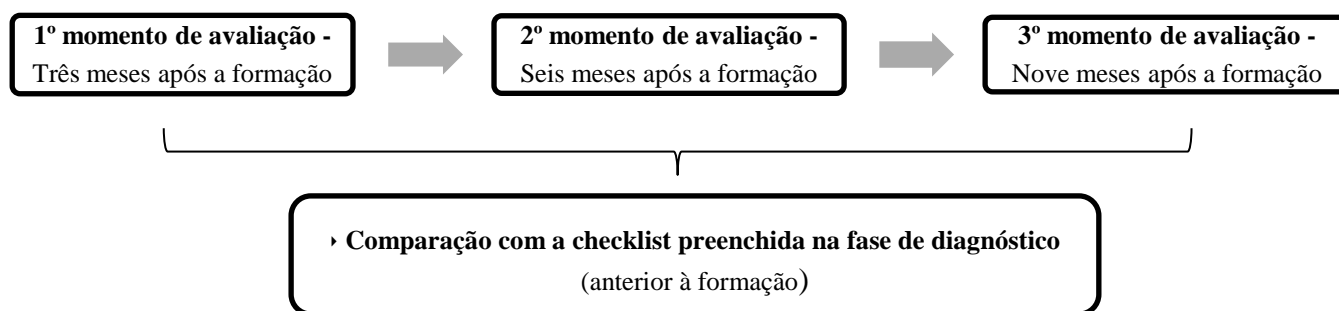


Figura 4.3 – *Momentos de avaliação da eficácia da formação*<sup>36</sup>

Quando se efetuam as visitas aos refeitórios para aferir a eficácia das formações, para além de se compreender de que modo as equipas operacionalizam o conhecimento transmitido nas sessões procede-se também a uma breve entrevista de avaliação dos conteúdos de comportamento em contexto de trabalho. A “*checklist*” preenchida é sempre igual em qualquer um dos momentos de avaliação. Esta é a forma mais adequada para se analisar se a formação teve ou não impacto no contexto de trabalho e nas rotinas diárias de cada equipa.

<sup>36</sup> Esquema retirado do Balanço de dezembro presente no Anexo II, p. 68. De salientar que esta figura foi elaborada tendo em consideração as observações durante o estágio curricular bem como as conversas informais com a Técnica Superior que orientou o estágio.



A autarca, no início de cada ano letivo, tem a oportunidade de conversar com as equipas afetas aos refeitórios escolares, o balanço das ações de formação é bastante positivo. Neste sentido, a autarca salienta:

“Tenho a oportunidade, no início do ano letivo, falar com as pessoas que estão nas cozinhas e o que elas transmitem é que, efetivamente, estas ações de formação as ajudam muito, por um lado, porque lhes permitem colocar dúvidas e às vezes o colocar a dúvida, às vezes só por si já é uma resposta àquilo que nós precisamos. Elas consideram que é um balanço muito positivo e todos os anos querem mais; portanto, foi efetivamente muito importante.” (Entrevista à Vereadora do Pelouro de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 9).

Por outro lado, a responsável pelo serviço educativo da autarquia considera que a formação concedida aos colaboradores dos refeitórios foi um ponto essencial em todo o processo, uma vez que as equipas acabaram por se sentir parte daquilo que se desenvolve. Neste contexto, a responsável pelo serviço educativo explica:

“A formação foi um dos aspetos essenciais em todo o processo. A formação e todo o processo de comunicação com as trabalhadoras levou as pessoas a sentirem que participam nas decisões, a comprometerem-se e envolverem-se na concretização da visão, a desenvolverem um sentimento de satisfação, de realização e de gratificação sempre que alcançam os resultados desejados. A eficácia das ações de formação tem vindo a ser alcançada porque as ações são concebidas à medida das necessidades que vão sendo identificadas, por colaboradoras da Divisão que acompanham o desempenho das trabalhadoras no terreno.” (Entrevista à Chefe de Divisão da Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 21).

Também a técnica responsável pelas ações de formação afirma que as formações tiveram um impacto positivo nas equipas e nos contextos de trabalho. Neste sentido, a técnica admite:

“Relativamente ao ano de 2013, cumpriu-se a expectativa que se tinha, até com base nos resultados obtidos no ano anterior. Verificaram-se mudanças no serviço em geral e no comportamento das colaboradoras: estão mais autoconfiantes, têm mais segurança no seu trabalho, são mais assertivas e pensam criticamente sobre o seu trabalho. Houve muitas mudanças ao nível do comportamento e isso refletiu-se no trabalho em equipa. No decorrer deste ano, os resultados mantiveram-se. Verifica-se uma melhoria nas competências das cozinheiras: revelam maior capacidade de organização das pessoas e das atividades, distribuem e delegam melhor as tarefas, ao mesmo tempo que se mostram mais capazes de acompanhar e supervisionar as atividades da sua equipa. Foram também capazes de preparar uma pessoa no seio da equipa para as substituir na sua ausência. Nós designamos o/a colaborador/a que tem de substituir a cozinheira, mas é a própria que a prepara, que lhe transmite os conhecimentos e a segurança necessária. Esta preparação é um reflexo dos bons resultados que têm sido alcançados. É também notória a evolução das equipas na comunicação, no “feedback”, na exigência do trabalho e no que nos exigem.” (Entrevista à Técnica Superior da Divisão de Educação da Autarquia do Montijo, Anexo I, p. 38).

Após a apresentação dos resultados do projeto de investigação podemos retirar algumas conclusões em relação ao papel da autarquia na gestão dos seus refeitórios escolares. Referimo-nos à importância que é atribuída à alimentação escolar e ao papel das equipas para a prossecução de todos os objetivos definidos pelo executivo. A relação

direta entre estes dois aspetos é notória, uma vez que a autarquia cria instrumentos para que as equipas sejam capazes de fazer do serviço de fornecimento de refeições um serviço de excelência, que vá ao encontro das necessidades dos seus munícipes. A formação concedida às equipas bem como a certificação, segundo a norma ISO 22000 comprovam o interesse que a autarquia possui na gestão dos seus refeitórios.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo importa recuperar os objetivos a que nos propusemos no início do estágio curricular, de modo a procedermos a uma comparação entre o estipulado e o que sucedeu na realidade.

Na primeira fase do estágio<sup>37</sup>, tivemos o privilégio de observar a forma como a DE desenvolve o seu trabalho, através de uma relação de proximidade com grande parte dos seus intervenientes. Tomámos assim conhecimento, através da observação e da realização das diferentes atividades de estágio, da visão que a autarquia possui para com o seu território, em termos educativos, e quais as prioridades definidas e que devem ser alcançadas. Tivemos ainda a oportunidade de nos ambientar, através do exercício do estágio curricular, às lógicas de trabalho da autarquia e à forma como são dinamizados os seus projetos. Para além disto, contribuímos com conhecimentos (adquiridos durante a Licenciatura em Ciências da Educação e no primeiro ano de Mestrado em Administração Educacional) para a execução de parte das rotinas diárias e das atividades dinamizadas. Em suma, este ano de estágio na CMM e, mais propriamente, na sua DE, permitiu experienciar funções de um Técnico Superior de Educação numa autarquia local. Possibilitou compreender na prática a área da Administração Educacional, estabelecendo uma relação com os ensinamentos transmitidos durante o primeiro ano de Mestrado e a organização em que foi realizado o estágio. Por outro lado, a articulação entre a teoria e a prática em Administração Educacional foi sempre um tópico que nos perseguiu ao longo de todo o percurso. A questão sobre a forma como passaríamos para a prática profissional os conhecimentos adquiridos durante o percurso académico foi algo que pensávamos não ser possível. Porém, com o desenvolvimento das diferentes atividades que foram sendo propostas, apercebemo-nos que era mais simples do que esperávamos. Assim, penso que os objetivos estipulados ao início para a concretização do estágio foram alcançados.

Importa referir aqui, mais uma vez, que as atividades desenvolvidas estiveram na sua maioria relacionadas com a gestão dos refeitórios escolares. Sendo esta uma das competências mais antigas das autarquias e, tendo a CMM uma dinâmica tão diferente para a implementar, foi importante pensar num projeto de investigação que articulasse estes dois aspetos. Desta forma, a elaboração do projeto de investigação, centrando na

---

<sup>37</sup> Informação retirada do Balanço de maio/junho, disponível no Anexo II, p. 77-78.

gestão do serviço de fornecimento de refeições, constitui-se como a apresentação pública de uma prática dinâmica e de um processo envolvente e político praticado pela autarquia. Quando a Administração Central delegou esta competência, tão importante e com um elevado encargo financeiro, na Administração Local, sob o nome de descentralização; redefiniu os modos de regulação local da CMM, obrigando-a a pensar em estratégias para os problemas que foram surgindo. De facto, a autarquia foi obrigada a pensar em estratégias para os problemas que foram surgindo nos seus refeitórios, ponderando se as práticas que tinham implementado seriam as mais adequadas à satisfação das necessidades dos seus cidadãos. Desta forma, a microrregulação local, enquanto processo de coordenação da ação dos atores no terreno, ganha um novo enfoque. Queremos com isto demonstrar a emergência de novas fontes de poder (escolas, autarquias, empresas, etc.), de onde germinam novas legitimidades, a que esta associada a capacidade de satisfazer algumas expectativas individuais mais rapidamente que o Estado ou a Administração Local. A CMM assumiu a gestão direta e integral dos seus refeitórios, tendo ganho uma nova legitimidade nas decisões que tomou localmente e que se preocuparam com a qualidade de um serviço que antes era da responsabilidade do Estado.

A passagem de uma gestão partilhada para uma gestão direta, apesar das dificuldades que pressupôs, levou tanto a responsável pelo serviço educativo como algumas das suas técnicas a arquitetarem formas de uniformizar o serviço em todas as escolas do concelho, de modo a manter a equidade do sistema educativo e a proporcionar uma alimentação saudável e equilibrada a todos os seus alunos. Quero encerrar este relatório de estágio, fazendo referência a todo o trabalho desenvolvido, não só pelos serviços centrais da autarquia, mas pelas equipas dos refeitórios escolares de todo o concelho, salientando que sem o empenho e dedicação de todos os intervenientes a implementação de um serviço como este não seria possível.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Afonso, N. (2005). *Investigação Naturalista em Educação – Um guia prático e crítico*. Lisboa: Edições ASA.

Baixinho, J. (2011). As Autarquias e a Educação. Centro e periferia na construção das políticas educativas. In *Revista Lusófona de Educação* (pp. 81 - 95). Lisboa.

Bogdan, R. & Biklen, S. (1999). *Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.

Barroso, J. & Pinhal, J. (1996). *A administração da educação: caminhos da descentralização*. Edições: Colibri.

Barroso, J. (2002). Gestão local da educação: entre o Estado e o mercado, a responsabilização colectiva. In L.Machado e N.Ferreira (org.). *Política e Gestão da Educação: dois olhares* (pp. 173-197). DP&A Editora.

Barroso, J. (2005). O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas. *Revista Educação e Sociedade* (pp. 725 – 751). Lisboa.

Barroso, J. (2006). A Regulação das políticas públicas. In J. Barroso (org.). *A Regulação das Políticas Públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores* (pp. 11-31). Lisboa: Educa – Unidade de I&D de Ciências da Educação.

Barroso, J. (2006). O Estado e a Educação - a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In J. Barroso (org.). *A Regulação das Políticas Públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores* (pp. 43 - 70). Lisboa: Educa – Unidade de I&D de Ciências da Educação.

Cabrito, B. (1995). Pensar a escola como instrumento de/ao serviço do Desenvolvimento Local. In A.Estrela, J.Barroso & J. Ferreira (org.). *A escola: um objeto de estudo* (pp. 133 - 147). Lisboa: Atas do V colóquio Nacional da Seção Portuguesa da AFIRSE.

Canário, M. (1999). *Construir o projeto educativo local: relato de uma experiência*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional. Disponível em: <http://area.dgidec.min-edu.pt/inovbasic/biblioteca/ccoge10/index.htm>

Cruz, C. (2012). *Conselhos Municipais de Educação: política educativa e acção pública*. Tese de Doutoramento. Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, Lisboa.

Costa, I. (2010). *Município de Alenquer: práticas e políticas*. Relatório de Estágio. Lisboa: Instituto de Educação.

Costa, J. (2012). *A Gestão das CASE e das AEC em Cascais: relação Autarquia-Escola-Família*. Relatório de Estágio. Instituto de Educação, Universidade de Lisboa.

Evangelista, J. (2004). *Participação do poder local na administração da educação: a relação escola-autarquia*. Dissertação de Mestrado em Ciências da Educação. Instituto de Educação da Universidade Católica Portuguesa, Lisboa.

Fernandes, A. (2000). Municípios e escolas. Normativização e contratualização da política educativa local. In J. Machado, J. Formosinho e A.S Fernandes (coord.). *Atas do seminário Autonomia, Contratualização e Municípios* (pp. 35 - 46). Braga: Centro de Formação e Associação de Escolas Braga/Sul, Cadernos Escola/Formação.

Fernandes, A. (2003). Tendências e paradigmas da Administração Educacional Vilela, A (coord.). *Administração e gestão das escolas - Diferentes olhares sobre a mesma problemática* (pp. 36 – 45). Braga: Centro de Formação e Associação de Escolas Braga/Sul, Cadernos Escola/Formação.

Fernandes, A (2005). Contextos da intervenção educativa local e a experiência dos municípios portugueses. In J. Formosinho et Al. *Administração da educação: lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 193-221). Porto: Edições ASA.

Formosinho, J. & Machado, J. (2004). Evolução das Políticas e da Administração da Educação em Portugal. *Revista do Fórum Português da Administração Educacional* (pp.7 – 32). Lisboa

Martins, J. (2007). *O papel dos municípios na construção das políticas educativas*. Dissertação de Doutoramento em Ciências da Educação. Faculdade de Psicologia da Universidade do Porto.

Prata, M. (2002). *Autarquias e Educação. Das competências Legais às Morais – Uma Intervenção Emergente (Um estudo de caso numa Autarquia do Ribatejo)*. Dissertação de Mestrado em Administração e Gestão Educacional. Universidade Aberta, Lisboa.

Pinhal, J. (1997). Os municípios e a descentralização educacional. In *atas do I congresso do Fórum Português de Administração Educacional A Administração de Educação: investigação, formação e práticas*. Lisboa: Fórum Português de Administração Educacional.

Pinhal, J. (2004). O Território Educativo e as Comunidades Locais. In *Atas do Seminário internacional A Educação, o Desporto e o Desenvolvimento Regional*. Évora: Associação de Municípios do distrito de Évora.

Pinhal, J. (2009). *Les municipalites portugaises et l'éducation – treize ans d'interventions* (1991-2003). Tese de Doutoramento, Université de Versailles, Saint-Quentin-en-Yvelines.

### **Legislação Consultada e Referenciada:**

- Carta Europeia da Autonomia Local;
- Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro: Lei de Bases do Sistema Educativo.
- Lei n.º 5/97, de 10 de Fevereiro: Define o ordenamento jurídico da educação pré-escolar.
- Lei n.º 13/2006, de 17 de Abril: Define o regime jurídico do transporte coletivo de crianças e jovens até aos 16 anos de idade.
- Lei n.º 17-A/2006, de 26 de Maio: Primeira alteração à lei 13/2006.
- Lei n.º 6/2012, de 10 de Fevereiro: Segunda alteração ao decreto-lei 7/2003, que regulamenta os conselhos municipais de educação e aprova o processo de elaboração da carta educativa.
- Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro: Estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais e estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais.
- Lei 5/2003, de 22 de Janeiro: Terceira alteração à lei 13/2006.
- Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 de Dezembro: Regula a transferência de competências para as autarquias em matéria de acção social escola no domínio dos refeitórios, do alojamento em agregado familiar e dos auxílios económicos destinados às crianças da educação pré-escolar e do 1º ciclo.
- Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de Setembro: Regula a transferência para os municípios das novas competências em matéria de organização, financiamento e controle de funcionamento dos transportes escolares
- Decreto-Lei n.º 147/97, de 11 de Junho: Estabelece o regime jurídico do desenvolvimento e expansão da educação pré-escolar e define o seu sistema de financiamento e organização.
- Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro: Regulamenta as competências, composição e funcionamento dos conselhos municipais de educação e da carta educativa.
- Decreto-Lei 41/2003, de 22 de Agosto: Alteração ao decreto-lei 7/2003, que regulamenta os conselhos municipais de educação e o processo de elaboração da carta educativa.



- Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril: Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de ensino públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.
- Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de Março: Define o regime jurídico aplicável à atribuição e ao funcionamento da ação social escolar.
- Decreto-Lei n.º 224/2009, de 11 de Setembro: Alteração ao Decreto-Lei n.º 75/2003.
- Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho: Diploma que desenvolve o quadro de transferência de competências para as Autarquias em matéria de educação.
- Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de Julho: Segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 75/2003.
- Despacho n.º 18987/2009 de 17 de Agosto: Define o modelo de financiamento que permite às Autarquias acautelar o fornecimento do Programa de Generalização de Refeições Escolares aos Alunos do 1º CEB.
- Despacho 9265-B/2013, de 11 de Junho: Define as normas a observar no período de funcionamento dos estabelecimentos de ensino da educação pré-escolar e do 1º ciclo, bem como na oferta das atividades de animação, da componente de apoio à família e das atividades de enriquecimento curricular.
- Despacho 7/2003, de 11 de Junho;
- Despacho 9620/2009: Alargamento da rede do pré-escolar.

#### **Documentos da Autarquia:**

- Carta Educativa do Concelho do Montijo;
- Relatório de Atividades DE da CMM (2010);
- Relatório de Atividades da DE da CMM (2011);
- Relatório de Atividades da DE da CMM (2012);
- Manual de segurança alimentar dos refeitórios escolares do concelho de Montijo;
- Regulamento Municipal de atribuição de bolsas de estudo “Cidade de Montijo”.

#### **Outras Fontes:**

- Site oficial da Câmara Municipal do Montijo, disponível em: <http://www.mun-montijo.pt/pt>
- Site oficial da Avaliação Integrada da Avaliação de Desempenho da Administração Pública, disponível em: <https://www.siadap.gov.pt/PaginasPublicas/Siadap.aspx>
- Site oficial da Direção-Geral da administração e do emprego público, disponível em: <http://www.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=83ddd323-6047-46db-b137-6a732c8c2202>